مبادئ في نظم الادارة المحلية

دراسة قانون مقارن لنظم الادارة المحلية في كل من
لبنان ، ج.ع.م. ، الاردن ، فرنسا ، انجلترا وايطاليا

تأليف
عزت حافظ الأيوبي
مستشار لدى مجلس شورى الدولة
أستاذ في معهد الحقوق بجامعة بيروت العربية

قدم للكتاب
الدكتور مصطفى أبو زيد فهمي
استاذ ورئيس قسم القانون العام
بجامعة الاسكندرية وجامعة بيروت العربية

الناشر
دار الطلبة العرب
بيروت

اهداءات ٢٠٠٢
حرم أ.د/ محسن خليل
الإسكندرية

مبادئ في نظم الإدارة المحليّة

دراسة قانون مقارن لنظم الادارة المحلية في كل من
لبنان ، ج.ع.م. ، الاردن ـ فرنسا ـ انجلترا وايطاليا

تأليف
عزت حافظ الأيوبي
مستشار لدى مجلس شورى الدولة
أستاذ في معهد الحقوق بجامعة بيروت العربية

قدم للكتاب
الدكتور مصطفى أبو زيد فهمي
استاذ ورئيس قسم القانون العام
بجامعة الاسكندرية ـ وجامعة بيروت العربية

الناشر
دار الطليعة العرب
بيروت

تقديم وتصدير

للدكتور

مصطفى أبو زيد فهمي

استاذ ورئيس قسم القانون العام

بجامعة الاسكندرية – وجامعة بيروت العربية

لقد أصبحت الديمقراطية في وقتنا الحاضر اسلوبا للحكم تتطلع اليه الشعوب في شوق وتدافع عنه في حرارة ، فالديمقراطية بحكم طبيعتها تعني الاعتراف بالشعب والاعتراف به وحده ، صاحبا للسيادة مصدرا للسلطات.

واذا كانت الديمقراطية السياسية هي أبرز انواع الديمقراطية وأقربها الى ذهن الجماهير ، فانها ليست النوع الوحيد الذي تتطلع اليه الشعوب . فكما يرسل الناخبون من ينوب عنهم في حكم الدولـــة وادارة الشئون السياسية فانهم يريدون ان يرسلوا من ينوب عنهم في ادارة الشئون المحلية للاقليم . وهكذا تقوم « الديمقراطية الادارية » الى جانب « الديمقراطية السياسية » . فالاولى – بغير شك – تدعم من وجود الثانية وتجعل لهـــا معنى أصيلا واضحا .

وتتمثل « الديمقراطية الادارية » فيما يسمى « بالادارة المحليـــة » أو « الحكم المحلي » . ولكن ما الفارق بين الاصطلاحين ؟ ان الادارة المحلية والحكم المحلي هما تنظيمان لمشكلة واحدة هي مشكلة اللامركزية الاقليمية في الدولة . فاذا نظمت هذه المشكلة على اساس الاعتراف للمجالس المحلية

باختصاصات واسعة فنحن نأخذ « بالنظام الانجليزي » ونأخذ بما يسمى « بالحكم المحلي » Local Government وأما اذا نظمت هذه المشكلة على أساس ان الاختصاصات الادارية التي تتنازل عنها الدولة الى المجالس المحلية يجب أن تكون في أضيق الحدود فقد أخذنا « بالنظام الفرنسي » ليكون عندما يسمى « بالادارة المحلية » L'Administration Locale • فالفارق بين الادارة المحلية والحكم المحلي انما يكمن في مدى الاختصاصات التي تنزل عنها الدولة للمجالس المحلية • فالحكم المحلي ــ والاعتراف للهيئات المحلية بسلطات واسعة ــ لا يعني مطلقا اننا نحدث تعديلا في شكل الدولة فتتحول من نظام الدولة البسيطة الى نظام الدولة الاتحادية « التعاهدية » • فالحكم المحلي هو لا مركزية ادارية ، ونظام التعاهد هو لامركزية سياسية ، الاولى تجعل الوحدات الاقليمية تساهم مع العاصمة في سلطة واحدة هي السلطة التنفيذية ، وفي جزء من هذه السلطة فحسب هو السلطة الادارية ، أما الثانية فهي تجعل الوحدات الاقليمية تساهم مع العاصمة في السلطات الثلاث : التنفيذية والتشريعية والقضائية ••

هذا هو الموضوع الذي تناوله بالدراسة والتحليل اخي وصديقي المستشار عزت الايوبي فعرض له عرضا مستفيضا واضحا في هذا المؤلف القيم •

ان السلطة الادارية في الدولة يمكن ان تزاول في ظل نظامين : النظام المركزي والنظام اللامركزي • ولكي تتصور هذا النظام او ذاك يجب أن نعرف أن الدولة ليست هي الشخص القانوني الوحيد في نطاق القانون العام • أعني انها ليست الشخص الوحيد الذي يتمتع بامتيازات السلطة العامة • فأشخاص القانون العام ــ في الفقه الفرنسي والبلاد التي تأثرت

بـه ــ تكون مجموعات ثلاث : الأشخاص العامة الاقليميـــة كالدولة والمحافظات والمدن والقرى ، والاشخاص العامة المرفقية كالمؤسسات العامة والهيئات العامة ، والاشخاص العامة المهنية كالنقابات المهنية وفي مقدمتها نقابة المحامين • هذه هي الاشخاص العامة ، وتتمتـــع كلها في مزاولـة اختصاصاتها بامتيازات السلطة العامة وتعتبر قراراتها في هذا الشأن قرارات ادارية يقبل الطعن فيها ــ كقاعدة عامة ــ لدى مجلس الدولة (وهو مـا يسمى في لبنان العزيز مجلس شورى الدولة) •

فاذا أخذنا بالنظام المركزي كاملا فهذا يعني اننا سوف نركز المرافق الادارية كلها في يد شخص واحد من اشخاص القانون العام هو « الدولة » ، فلا يترك شيء ذو اهمية تديره اشخاص القانون العام الاخرى • والنظام المركزي يتميز من ناحية اخرى بخضوع الموظف لرؤسائه خضوعا كاملا ، يتقبل منهم التعليمات ويكون لهم عليه حق التوجيه وحق الرقابة ، فيستطيع الرئيس ــ طبقا لما له من السلطة الرئاسية ــ ان يراقب قرارات المرؤوس فيقرها او يلغيها او يحل محله ــ في حالة الامتناع ــ في اصدارها • وهذا الخضوع يتدرج بتدرج السلم الرئاسي حتى يصل في النهاية الى الوزيـر فيكون له ــ وهو في العاصمة ــ ان يصدر التوجيهات الى سائر أنحاء البلاد ينفذها مرؤوسه المباشر ــ وكيل الوزارة او المدبر العام ــ الذي يمليهـا بدوره على من دونه حتى تصل في النهاية الى اقصى الاقاليم •

فالنظام المركزي يتميز بهاتين الميزتين : ان تتركز جميع السلطات الادارية في يد الدولة وحدها دون اشخاص القانون العام الاخـرى ، وأن يكون المرجع في النهاية هو الوزير الذي يصدر القرارات التي تنظم شئون الأقاليم البعيدة والقريبة وهو جالس في العاصمة مستعملا ما تخوله له في ذلك قواعد السلطة الرئاسية •

ونظام هذا شأنه له بغير شك ميزاته وعيوبه . فأما ميزاته فقد تجلت عندما انتقلت الدولة الاقطاعية الى نظام الدولة الحديثة . فنحن نعلم ان الدول الكبرى الموجودة حاليا لم تكن في عصر الاقطاع بهذا الشكل الموحد بل كانت كل منها تتكون من عدة مقاطعات يحكم كلا منها امير واحد . واندمجت هذه المقاطعات فيما بينها تدريجيا فتكونت في النهاية الدولة الحديثة . هكذا كان الشأن مثلا في فرنسا : فلما أتمت وحدتها الوطنية ـ في العهد القديم وقبل اندلاع الثورة الكبرى سنة ١٧٨٩ ـ حرص ملوكها على أن تحكم البلاد حكما مركزيا بحتا يعالج آثار التجزئة القديمة . ولما جاءها نابليون بونابرت يحكمها غداة الثورة لم يكن يؤمن بنظام اللامركزية الذي وضعته الثورة وانما كان يؤمن بما قاله « Sieyès » من أنه « اذا كانت الثقة تأتي من اسفل فان السلطة تصدر من أعلى » فعمل بكل جهده على ان تحكم البلاد كلها بنظام مركزي تصدر الاوامر فيه الى سائر البلاد من العاصمة وتحتكر الدولة وحدها ـ دون الهيئات المحلية ـ امتيازات السلطة العامة . ولعله كان يرمي من وراء ذلك الى توحيد البلاد وتعليم الشعب ـ الذي عاش فترة طويلة من تاريخه في عهد الاقطاع ـ معنى الوحدة الوطنية .

ليس هذا فحسب ، بل لعل ذلك القائد العبقري أراد من وراء النظام المركزي تحقيق ميزة اخرى هي تثبيت سلطان حكومته وتقوية كيانها ونفوذها ، فيكون لها وحدها ـ دون الهيئات المحلية ـ حق توجيه البلاد من اقصاها الى اقصاها ـ حتى من الوجهة الادارية ـ دون أن يشاركه في القيادة والتوجيه أي سلطة اخرى ايا كان وصفها .

ولما استقر نظام الدولة الحديثة وجدوا ان النظام المركزي في الادارة يحقق لبعض الاقتصاد في النفقات كنتيجةطبيعية لما يمتاز به موظفو الحكومة المركزية من خبرة فنية قد لا تتوافر في عمال الهيئات المحلية ، كما وجدوا

أن هذا النظام ضروري الى حد كبير في تنفيذ المشروعات الكبرى التي يتعدى أثرها هذا الاقليم أو ذاك ليشمل البلاد بأسرها ، مثل هذه المشروعات نظرا لضخامتها وأهميتها يجب ان تنفذ طبقا للنظام المركزي فتصدر الكلمة النهائية في شأنها من العاصمة •

تلك كانت ابرز مزايا النظام المركزي ، ولكنه مع هذه المزايا لا يمكن أن يكون النظام الوحيد الذي تسير في ظله السلطة الادارية • فتقدم التيار الديمقراطي حتم أن يشارك الشعب في تسيير شئونه الادارية كما يشارك في تسيير شئونه السياسية • انه منطق الديمقراطية الادارية الذي أشرنا اليه آنفا • هذا فضلا عن أن تعقد الحياة الادارية وتنوعها واختلافها من اقليم الى اقليم جعل من غير المستساغ ان يظل ابناء الاقليم بعيدين عن ادارته ينتظرون التعليمات والاوامر تصدر لهم من العاصمة أو من ممثلي السلطة المركزية في الاقليم •

وفي ظل هذه الاعتبارات نشأ النظام اللامركزي (او نظام الادارة المحلية) ليشارك النظام المركزي في السلطة الادارية • فلم تعد الدول الحديثة في مجموعها تأخذ بالنظام المركزي وحده او بنظام الادارة المحلية وحده ، بل تأخذ بالنظامين كليهما تطبق كلا منهما على قطاع معين فيتعاون الاثنان معا في شئون الادارة وتسيير المرافق العامة •

ولم يكن ممكنا ان يكون الامر على خلاف ذلك ، فلم يكن ممكنا مثلا أن نطبق النظام اللامركزي على جميع المرافق بغير استثناء ، ولم يكن ممكنا أن نجعل له أثرا مطلقا • فمرفق الدفاع مثلا يستحيل أن نديره بغير النظام المركزي اذ لا يتصور ابدا ان نجعل القوات المسلحة في يد الهيئات المحلية • ومن ناحية اخرى فانه من المستحيل ايضا أن نأخذ بنظام الادارة المحلية بشكل مطلق فلا يكون للسلطة المركزية الحق في رقابة او توجيه • فلو أننا

أخذنا بذلك لتفككت اوصال الدولة وتحولت الى عدة دويلات صغيرة وعدنا بكل بساطة الى نظام الدولة الاقطاعية الذي ساد في العصور الوسطى •

فلا عجب بعد ذلك كله اذا نحن أخذنا بالنظام المركزي وجعلنا الى جواره النظام اللامركزي وحددنا لكل منهما نطاقه الذي يعمل فيه • ان هذه السياسة هي السياسة المثلى ، وهي التي تسير عليها معظم الدول المتمدنة ان لم تكن كلها •

هذا هو الموضوع الذي تناوله أخي وصديقي المستشار عزت الايوبي بمقدرة قانونية فائقة • فقد عرض في فصل تمهيدي للتعريف بالادارة المحلية ومفهومها القانوني فأبرز الفكرة الاساسية في نظام الادارة المحلية الذي يقوم على وجود نوعين من الصالح العام : الصالح العام القومي وتتولاه الادارة المركزية ، والصالح العام المحلي وتشرف عليه الادارة المحلية •

وفي الجزء الاول تناول بالدراسة الاسس القانونية التي يعتمد عليها نظام الادارة المحلية فعرض لنظرية المركزية واللامركزية من الناحية التجريدية • وابرز الفروق القائمة بين اللامركزية الادارية واللامركزية السياسية •

وفي مجال المركزية ، فقد فرق المؤلف بين مظهريها : بين المركزية المطلقة والمركز النسبية ، اطلق على الاولى المركزية الوزارية (وتسمى في الفقه المصري « بالتركيز الاداري » La Concentration) واطلق على الثانية اللاوزارية (وتسمى في الفقه المصري « بعدم التركيز الاداري » La Déconcentration) .

ثم عرض المؤلف في ختام الجزء الاول لنظام اللامركزية الادارية في اصوله النظرية العامة من حيث اختصاصات الهيئات اللامركزية ، والاجهزة القائمة عليها ، وكيفية الرقابة عليها •

وفي الجزء الثاني تناول المؤلف بافاضة واسعة واحاطة شاملة نظام الادارة المحلية في عديد من البلاد العربية : في لبناز العزيز ، والمملكة الاردنية الهاشمية ، والجمهورية العربية المتحدة • ثم عرض لنماذج ثلاثة رئيسية في القانون المقارن • فعرض لنظام الادارة المحلية في فرنسا ، ونظام الادارة المحلية في انجلترا ، وأخيرا لنظام المناطق في ايطاليا وهو نظام تتسع فيه اللامركزية الادارية الى حد انها تقترب من حدود اللامركزية السياسية •

وقد تميزت كتابات الأخ المستشار عزت الايوبي ــ في هذا المجال كله ــ بالوضوح الشديد والقدرة الفائقة على العرض الواضح في اسلوب قانوني رصين •

فقد أحاط بنظام الادارة المحلية في أكثر من بلد واكثر من نظام فكشف بذلك عن اطلاع وافر وعلم غزير وذهن قانوني رتيب •

والحقيقة التي لا شك فيها ان الأخ المستشار عزت الايوبي قد اجتمعت له ــ وقد شرفت به جامعة بيروت العربية زمنا طويلا استاذا كريما ــ خبرة الاستاذ وكيان الفقيه ، واجتمع له من عمله القضائي في مجلس الشورى عمق القاضي ودقة عباراته وصدق أحكامه ••• فجاء هذا المؤلف بعد ذلك كله وقد تجلى فيه هذا الطابع واصبحت قراءاته متعة كبرى لطالب القانون واستاذ القانون على السواء •

وانني اذ اتلقاه بترحاب كبير ارى فيه عملا قيما أثرى المكتبة العربية ــ في فقه القانون العام ــ وأرجو ان يتلوه عديد من البحوث والكتابات•• تملأ فراغاوتسد حاجة •• وما أكثر حاجةالقانون العام ــ في بلادنا العربية ــ الى البحوث والمؤلفات القيمة ••

دكتور
مصطفى ابو زيد فهمي

توطئة

الادارة المحلية هي موضوع هذه الدراسة التي هي بالاصل محاضرات على طلاب السنة الرابعة في كلية الحقوق بجامعة بيروت العربية •

ومن طبيعة هذه الدراسة ان تتناول التعريف بالادارة المحلية والاصول القانونية التي ترتكز عليها والتطبيق العملي لهذه الاصول •

وعلى هذا الاساس فان هذه المحاضرات سوف تقسم الى فصل تمهيدي وجزئين وذلك على الشكل التالي :

اولا ــ الفصل التمهيدي :

نتعرض فيه الى التعريف بالادارة المحلية والى المفهوم القانوني للادارة المحلية كما نستعرض العوامل المختلفة التي تساهم في هذا البناء الاداري •

ثانيا ــ الجزء الاول :

نتعرض فيه الى دراسة الاسس القانونية التي يعتمد عليها نظام الادارة المحلية حيث تطالعنا نظرية المركزية الادارية واللامركزية من الناحية التجريدية •

ثالثا ــ الجزء الثاني :

ونتعرض في هذا الجزء الى دراسة اجهزة الادارة المحلية من الناحية العملية ، هيكل وتكوين هذه الاجهزة ، اختصاصات ونشاط هذه الاجهزة •

هذا واننا في استعراض دراستنا هذه سوف نعتمد اسلوب المقارنة بين اشهر نظم الادارة المحلية المعمول بها في البلدان المختلفة ونسلط الاضواء بشكل خاص على النظم المعمول بها في لبنان والجمهورية العربية المتحدة والمملكة الاردنية الهاشمية وفرنسا وانجلترا وايطاليا .

الفصل التمهيدي :

التعريف بالادارة المحلية ومفهومها القانوني (١)

مهما يكن امر الاختلاف على تحديد مهمة السلطة الادارية بين مختلف مذاهب القانون العام والنظم السياسية فالذي لا شك فيه بان الدراسات الاكاديمية قد اتفقت على ان مهمة السلطة الادارية هي تحقيق الصالح العام وتأمين عيشة راغدة للمواطنين في اطار الامكانيات الموضوعة تحت تصرف هذه السلطة .

غير ان هذا الصالح العام يمكن ان يكون واحدا لكامل الرقعة الارضية التي يتألف منها الوطن كما يمكن ان يكون مركبا من مجموعات متميزة من الصالح العام تختلف مظاهرها ويتباين جوهر كل منها باختلاف الوحدات الجغرافية التي تشكل مجتمعة هذا الوطن : فالحاجة الى الأمن والاستقرار مثلا هي احدى عناصر الصالح العام التي تحتاج اليها كامل رقعة الوطن وتكون مشتركة بين جميع وحداته الجغرافية اما الحاجة الى تأمين مشروع ري مثلا فقد تختلف باختلاف وحدات الوطن الجغرافية بحيث تبدو بالغة الأهمية لاحدى تلك الوحدات في حين تكون غير ذي اهمية للوحدات الاخرى ، واختلاف الحاجة هنا مرده الى اختلاف طبيعة الارض المكونة للوطن من اقليم الى اقليم .

هذا التباين في المتطلبات لكل من وحدات الوطن الجغرافية يفرض تباينا في مهمة السلطة الادارية من اقليم الى اقليم وبصورة تبعية تباينا في الاجهزة الادارية التي تقوم بهذه المهمة .

---

١ ــ الدكتور محمد عبدالله العربي : دور الادارة المحلية والبلديات في تنمية المجتمعات اقتصاديا واجتماعيا . مقال منشور في مجلة العلوم الادارية . العدد الأول . السنة التاسعة

فالمتطلبات التي تكون مشتركة بين جميع اقاليـــم الوطن يمكن ان يباشرها جهاز اداري تحوش صلاحياته وسلطاته ارض الوطن عامة •

اما المتطلبات التي تتفاوت وتتمايز من اقليم الى اقليم فمن الطبيعي ان تنشيء لها اجهزة يختص كل منها باقليم وناحية دون الاقليم الآخر •

فالوطن مهما تشابهت اقاليمه ونواحيه من الناحية الطبيعية والانسانية والحضارية فانها تظل عمليا على درجات متفاوتةمن ناحية التكوين الجغرافي والثروة الطبيعية والرقي الحضاري والمستوى المعيشي •

هذا التفاوت بين تلك العناصر يستتبع حكمـا تفاوتا في الحاجـات والمتطلبات كما يستتبع ايضا تفاوتا في الاجهزة والادارات •
يضاف الى ذلك انه اذا كان واجبا معالجة كبريات قضايا المواطنين في خط واحد وحسب نسق واحد فلا بأس اذا عولجت صغارى تلك القضايا في طرق مختلفة شريطة ان لا تكون متعارضة متنافرة • ففي هذه المعالجـة على هذه الطريقة ما يؤمن اشباع غرور المناطق في المباشرة الذاتية لمعالجـة قضاياها الخاصة بحيث يؤخذ بعين الاعتبار حرص كل منطقة على صرف بعض الضرائب المجباة في اطارها ضمن نطاقها دون النطاقات المجاورة كما يؤخذ بعين الاعتبار حرص اهليها على تحمل مسؤولياتها بانفسهم •
ان هذه الطريقة هي اقرب الى الديمقراطية ولا تضر بمبدأ الوحـدة الوطنية •

هذه الاعتبارات الواقعية مضافة الى اخرى ايديولوجية بشر بهـا المفهوم الحديث للصالح العام عند المذاهب السياسيةالحديثة فرضتوتفرض ان يكون الى جانب جهاز السلطة الادارية الواحـدة المتركزة في عاصمة الوطن اجهزة متعددة موزعة في الوحدات الجغرافية المكونة لهذا الوطن•

وعلى هذا الاساس اصبح اكيدا في عالم التنظيم الاداري بانه علـى

أساس تباين المهمات يكون تباين الاجهزة الموكول اليها القيام بتلك المهمات

وهكذا فان الجهاز الموحد الذي تتناول اختصاصاته كافة اقطار الوطن يؤلف الادارة المتمركزة في العاصمة مع فروعها في الملحقات وهذه الاجهزة تؤمن الحاجات المشتركة لجميع اقاليم الوطن •

اما الاجهزة الموزعة كوحدات ادارية ــ كل واحدة منها وحـدة في حد ذاتها ــ في كل اقليم من اقاليم الوطن فانها تؤلف جهازا اداريا خاصـا لكل من تلك الاقاليم وهي تباشر الحاجات الخصوصية التي يتطلبها هـذا الاقليم ويحتاج اليها •

فالدراسة التي تتناول الاسس والهيكل والوظيفة للسلطة الاداريـة المتمركزة في العاصمة والتي تؤمن الحاجات الوطنية تعرف في مفهومنـا الحقوقي بالادارة العامة •

اما الدراسة التي تتناول الاجهزة الادارية المتوزعة في مناطق الوطـن واقاليمه والتي تؤمن الحاجات الخاصة لكل من تلك الاقاليم فهي تعرف في مفهومنا الحقوقي بالادارة المحلية•

ودراسة الادارة المحلية هذه تتناول الاسس والاصول القانونية التي تشاد عليها تلك العمارات الادارية والهندسة لهذه العمارات التي تبيـن كيفية تكوينها واوضاع اجزائها بالاضافة الى الوظيفة التي تستقل بها •

ونحن نسترعي الانتباه فورا ان للادارة المحلية اصطلاحان حقوقيان :

الاصطلاح الاول :

وهو يشمل جميع العناصر الادارية التي تباشر الوظيفة الادارية فـي اقليم من الاقاليم : الادارات المحلية وفروع الادارات المركزية •

الاصطلاح الثاني :

وهو يقتصر على الادارات المحلية دون التعرض لفـروع الادارات المركزية •

ونحن في دراستنا هذه سوف نعتمد الاصطلاح الاول بحيث تتناول هذه الدراسة للادارة المحلية دراسة جميع العناصر الاداريـــة التي تباشر الوظيفة الادارية سواء أكانت اقليمية او فروع للادارة المركزية بشرط ان تكون مهمتها محصورة في اقليم من الاقاليم •

ولسوف نرى بان هذه الدراسة على جانب كبير من الاهمية نظـرا لاهتمام الفرد بالمشاكل المحلية اكثر من اهتمامه بالمشاكل الوطنية • ففتح شارع مثلا وانارة طريق وتأمين مدرسة في حي هي حاجات يهتم بها المواطن العادي اهتماما بالغا وهو يحكم على نجاح الجهـــاز الاداري او فشله في تحقيق هذه الحاجيات ويهتم بالتالي في طريقة معالجتها وبالجهاز المحلي الذي يقوم بها •

يضاف الى ذلك ان الاوضـــاع التاريخية التي مرت بهـــا البلاد العربية عامة ولبنان خاصة من سيطرة الحكم الاجنبي عليها ــ العثمانيـون والافرنسيون في لبنان مثلا ــ تدمغ هذه الدراسة بطابع كبير من الاهمية• فالسيطرة الاجنبية التي تملكت في بلادنا حقبة طويلة كانت تترك في بعض الاحيان معالجة القضايا المحلية لاهل البلاد حتى تنفرد بمعالجـــة القضايا الخارجية في غفلة من تنبه المواطنين وقد تكون هذه الغفلة مقصودة وفي نية الالهاء •

وهكذا فان اللبنانيين مثلا تركت لهم في تلك الحقبة معالجة قضاياهم المحلية فقوى الاهتمام عندهم بالادارة المحلية حتى بلغ اشده ومـــا يزال مفعوله يستحوز على ألبابهم حتى في عهد الاستقلال • فانتخاب المختـــار

والمجلس البلدي مثلا يهتم له اللبنانيون اهتمامهم بانتخاب مجلس النواب وتأليف الوزارة •

كما ان النظم الديمقراطية التي يأخذ بها لبنان والجمهوريـــة العربية المتحدة التي توصي بان يعالج المواطنون قضاياهم بالطريقة المباشرة في الحد المعقول اعطى الادارة المحلية اهمية كبرى باعتبارها مظهرا اصيلا من مظاهر الديموقراطية الحقيقية •

ففي الجمهورية العربية المتحدة جاء في مشروع الميثاق الصادر في ٢١ مايو ١٩٦٢ ما يلي :

« ان سلطة المجالس الشعبية المنتخبة يجب ان تتأكد باستمرار فوق سلطة اجهزة الدولة التنفيذية فذلك هو الوضع الطبيعي الذي ينظم سيـادة الشعب ثم هو الكفيل بأن يظل الشعب دائما قائد العمل الوطني كما انـه الضمان الذي يحمي قوة الاندفاع من ان تتجمد في تعقيـــدات الاجهزة الادارية او التنفيذية بفعل الاهمال او الانحراف كذلك فان الحكم المحلي يجب ان ينقل باستمرار وبالحاح سلطة الدولة تدريجيا الى ايدي السلطـة الشعبية فانها اقدر على الاحساس بمشاكل الشعب واقدر على احساسهـا بـه » •

كما ان الاسباب الموجبة لقانون البلديات اللبناني الجديد الصـادر في ٢٩ ـ ٥ ـ ٦٣ وتصريحات رئيس مجلس الوزراء في مجلس النواب عند مناقشته يستفاد منها ان الدولة اللبنانية تعمد الى الاعتناء بالاجهزة الادارية المحلية لتنفيذ سياسة الدولة التي ترمي الى مباشرة الوظيفة الادارية بواسطة الهيئات المحلية •

ويزيد في اهمية هذه الدراسة ان الوظيفة الجديدة للدولة الحديثـة التي أملت عليها التدخل في جميع الميادين الاقتصادية والاجتماعية جعلت

امر تقسيم الاعباء الوطنية بين السلطة المركزية والادارة المحلية امرا لا مفر منه يفرضه الواقع الجديد ويتجاوب مع الشعور المحلي بالانفراد في معالجة قضاياه •

والادارية المحلية في جوهرها تبدو بالواقع مقاسمة ومشاركة الاجهزة المحلية مع الادارة العامة في تحمل المسؤوليات في النطاق المحلي والاقليمي فبدلا من ان تنفرد السلطة المركزية في القيام بكامل المهمة الادارية بحيث يصعب عليها العبء تأتي السلطة المحلية تعاونها وتشاركها هذه الوظيفة فتباشر هي المتطلبات التي تبدو ذات ضرورة اقليمية • وهكذا تنفرد الادارة العامة للقضايا الوطنية وكبريات الحكم وتباشر السلطات المحلية القضايا الاقليمية وصغارى مهام الادارة •

غير اننا نسترعي الانتباه فورا الى ضرورة التميز بين الادارة المحلية والفيدرالية السياسية •

فالادارة المحلية على ما سنراه مفصلا في المحاضرات المقبلة تتناول الجانب الاداري فقط وتعالج الامور العمرانية والحضارية التي تقوم بها عادة السلطة الادارية اما الفيدرالية السياسية فانها تتعدى النطاق الاداري الى القضاء والتشريع وهي تفرض حكما استقلالا في الدساتير المحلية والهيئات المشرعة والتنظيمات القضائية •

وعلى هذا الاساس يمكننا تعريف الادارة المحلية بأنها تلك الدراسة القانونية لتلك الهيئات الادارية التي يعهد اليها الاضطلاع بادارة المرافق والشؤون المحلية • وان هذه الدراسة من شأنها ان تشمل دراسة تلك الهيئات الادارية من ناحية التكوين ومن ناحية النشاط •

الجزء الاول

الاسس القانونية التي يعتمد عليها نظام الادارة المحلية : نظرية المركزية واللامركزية من الناحية التجريدية

القسم الاول

عموميـــات

تختلف هندسة البناء الاداري باختلاف المظاهر التي تمارس السلطة بواسطتها وظيفتها الادارية والاساليب التي تنتهجها تأمينا للهدف الـذي تسعى اليه ومن اجله وجدت •

وتساهم في تنوع تنمية مظاهر هذا البناء الاداري عوامل طبيعية وظروف تاريخية واجتماعية وسياسية : فاتساع الرقعة الارضية وتنوع جغرافيتهـا وبداءة المواصلات بين الاقاليم والعاصمة تحتم تنظيما اداريا يختلـف عن التنظيم الاداري المعتمد لدولة ذات رقعة ارضية ضيقة ووحدة جغرافيـــة سهلة ومواصلات سريعة •

كما ان الظروف التي تتولد الدولة في ظلها نتيجة لانهيار نظام الحكم السابق وقيام نظام حكم لاحق ومبادرة الدولة لممارسة وظيفة اجتماعيـة تتسع يوما عن يوم وزوال حكم الاقطاع والاخذ بمبادىء الديمقراطيـــة الحديثة التي توكل الى المواطنين الاهتمام مباشرة بامورهم : جميع تلـك الظروف تساهم مساهمة كبيرة في هندسة البناء الاداري وكيفية تكوينه •

ولقد ارجع فقهاء القانون العام تلك الاساليب والاشكال التي ترعـى التنظيم الاداري الى مظهرين متعارضين هما نظام المركزية ونظام اللامركزية •

وانتا قبل مباشرة دراسة هذين المظهرين نسترعي الانتباه الى ملاحظتين هامتين :

اولا :

اننا سوف ندرس نظام المركزية ونظام اللامركزية من ناحية صورتهما الادارية ولن نتعرض لصورتهما السياسية لان ذلك البحث ترجع اصوله الى احكام القانون الدستوري ؛ يهمنا في هذا المجال فقط المركزية واللامركزية من الناحية الادارية اي اننا ندرس هنا مسألة حصر أو توزيع السلطة الادارية بيد الحكومة المركزية والهيئات العامة الاخرى سواء أكانت محلية او مصلحية •

فالمركزية واللامركزية من الناحية السياسية تتناول دراسة الدولة الموحدة او الدولة المتحدة او الدولة الفدرالية ويستتبع ذلك حكما دراسة مصادر التشريع ومرافق القضاء •

اما دراسة المركزية واللامركزية من الناحية الادارية فانها تتناول فقط دراسة تنظيم الجهاز الاداري وتوزيع الصلاحية الادارية في مختلف الاجهزة الادارية •

ولئن كانت المركزية واللامركزية من الناحية السياسية ذات تأثير كبير على النظام الاداري المتبع في دولة من الدول فان المركزية واللامركزية من الناحية الادارية لها اهمية كبرى ولها مميزاتها الخاصة (١) •

ثانيا :

من الصعب جدا على الدولة ان تختار بصورة قاطعة مانعة احد النظامين المذكورين دون النظام الاخر بل ان الدول الحديثة تأخذ بكل من النظامين وتمزج بينهما مزجا يناسب ظروفها واحوالها بالاضافة الى ان الاخذ

---

١ ـ الدكتور توفيق شحاته القانون الاداري صفحة ١٨٤

بكل من النظامين او بهما معا يكون لفترة معينة من الزمن عندما تبلغـــه الدولة عليها ان تعيد النظر بأمرهما • فالظروف التاريخيـــة التي تمر فيها الدولة والمشاكل التي تتعرض لها وتتغير دوما تملي عليها الاخـــذ بهذا الاسلوب او ذلك او بالاثنين معا كما ان هذين النظامين ليسا غاية بحـد ذاتهما بل وسيلة الى غاية ومن الطبيعي ان لا يستقرا على حـال وان يتغيرا بتغير الغاية المرجوة (١) •

وهكذا فاننا نلاحظ في كثير من الاحيان بان نظام الحكم في بلد من البلدان يأخذ لفترة معينة بالمركزية مثلا تأمينا لغاية يرجوها ثم يعيد النظر في نظامه الاداري فيرجع عن المركزية الى اللامركزية فور الوصول الى تلك الغاية •

ولعل اكبر مثل على ذلك النظام الاداري الذي طبقته الثورة الافرنسية عام ١٧٨٩ •

فمن المعروف بان فرنسا ما قبل الثورة كان نظام الحكم فيها نظاما اقطاعيا • والاقطاعية تستتبع حكما اللامركزية لانها تفتت الوحـدة بين اجزاء الوطن وعندما انتصرت الثورة كان اول عمل قامت به اعتماد نظام المركزية المطلقة من اجل تحقيق وحــدة فرنسا وضرب رواسب النظام السابق • وعندما امنت فرنسا الى وحدتها التي استقرت بعد ضرب الاقطاع اخذت تدخل تدريجيا المركزية النسبية ثم اللامركزية (٢) •

والان سوف ندرس كلا من النظامين على حدة •

---

1 — Marcel Waline. Droit administratif P. 258.
Duez et Debeyre, Traité de Droit Adm. P. 75.
الدكتور طعيمة الجرف : مبادىء نظم الادارة المحلية ص ١٨ .
الدكتور محسن خليل ــ محاضرات في القانون الاداري القيت على طلاب كلية الحقوق ــ جامعة بيروت العربية .

2 — Waline Droit administratif. P. 266-268
Eisemman: centralisation et decentralisation.

القسم الثانـــي

نظام المركزية الادارية

اولا : التعريف بهذا النظام واستعراض صوره (١) •

المركزية الادارية هي تركيز مظاهر النشاط الاداري في الدولـــة وتوحيده في يد السلطة الادارية وفروعها في العاصمة والملحقــات بشكل يجعلها متناسقة متجانسة في جميع اقطار الدولة محصورة في يد سلطــة واحدة مهما تعددت الهيئات العامة والوحدات الادارية • وهي تفترض حتما التسلسل الاداري والتبعية الادارية مع ما يستتبع ذلك من اعطـــاء السلطة الرئاسية من سلطان التوجيه وسلطان المراقبة •

فجميع الاختصاصات الادارية تتركز في ظل هذا النظام في يد سلطة رئيسية واحدة تنتقل منها الى هيئات اقل تدرجا في الهرم الوظيفي تستمد التالية من الاولى الاوامر والنواهي •

وللمركزية الادارية صورتان هامتان هما :

المركزية المطلقة والمركزية النسبية :

فالمركزية المطلقة هي حصر امر البت في جميع النشاطات الادارية في الجهاز الاداري المركزي اي في الوزير او المدير العام او المجلس المختص

٢ ـ الدكتور عثمان خليل عثمان : التنظيم الاداري في الدول العربيـــة محاضرات القيت على طلبة قسم الدراســـات القانونية في معهـــد الدراسات التابع لجامعة الدول العربية ص ٩
الدكتور محسن خليل ـ محاضرات في القانون الاداري القيت علـــى طلاب السنة الثانية في كلية الحقوق التابعة لجامعة بيروت العربية

دون ان يكون للوحدات الادارية الاخرى الموزعة في العاصمة والمحافظات اية سلطة في الانفراد بأخذ القرارات بصورة مستقلة عن السلطة المركزية .

وتسمى هذه الصورة من المركزية بالمركزية الوزارية La concentration ولا يؤثر في مدى اطلاق هذه الصورة للمركزية كون الهيئات المحلية تتمتع بسلطات البحث الفني وتحضير المشروعات والتمني على السلطة المركزية اخذ تلك القرارات ام تلك ما دام ذلك لايتعدى كونه تمنيا وتحضيرا للقرارات الادارية وتستطيع السلطة المركزية الاخذ بها كما تستطيع اغفالها . فأخذ القرارات النافذة يظل في مطلق الاحوال من اختصاص السلطة المركزية وعلى السلطات الاقليمية تنفيذ تلك القرارات .

اما المركزية النسبية فهي تجزئة السلطة الادارية بين السلطة المركزية في العاصمة والسلطات الادارية في الملحقات بحيث تستطيع تلك السلطات في الملحقات البت ببعض الشؤون الادارية دون الرجوع الى السلطة المركزية على ان تظل تلك السلطات المحلية مرتبطة بقاعدة التبعية الى السلطة المركزية في التدرج الهرمي للوظيفة العامة تتلقى منها الاوامر وتنفرد بالصلاحيات الاخرى التي تعطيها اياها القوانين .

وتسمى هذه الصورة للمركزية بالمركزية اللاوزارية La déconcentration ولقد فرضها واقع الحال باعتبار ان السلطة المحلية في كل اقليم من الدولة يجب ان تواجه حاجات اقليمها بقرارات تتجاوب معها وليس من الحكمة انتظار وصول القرار المركزي بخصوصها كما انها تغني المواطنين عن مراجعة السلطات المركزية في كل كبيرة وصغيرة مع ما يتولد من جراء ذلك من ارهاق للجهاز الاداري المركزي ونفقات يتحملها المواطنون وانتظار لوصول القرار المركزي من العاصمة الى حيث ينتظره صاحب العلاقة .

ثانيا : العناصر الاساسية للمركزية الادارية : (١)

تقوم المركزية الادارية من اجل ما تهدف اليه من تحقيق توحيد الادارة في كامل رقعة الدولة وتأمين تناسق العمل الاداري وتجانس قواعده واساليبه ونشاطاته على عناصر ثلاثة هي التالية :

١ ــ تركز الوظيفة الادارية في يد الحكومة المركزية •

٢ ــ تدرج هرمي للوظيفة الادارية وتولد تبعية الجهاز الادنى للجهاز الاعلى •

٣ ــ التسليم بسلطة رئاسية في التوجيه والرقابة وتصحيح الخطأ الاداري •

اولا : تركز الوظيفة الادارية :

تتركز الوظيفة الادارية في ظل النظام المركزي في يد الحكومة المركزية الموجودة في العاصمة وممثليها الموزعين في المناطق والاقاليم •

فجميع الاجراءات او بالاحرى اهم تلك الاجراءات التي يجب ان تتخذها السلطة الادارية قياما بوظيفتها يجب ان تؤخذ من قبل الحكومة المركزية او من قبل ممثليها في المناطق الذين يباشرون هذه الوظيفة بموجب تفويض صريح من قبل المشرع او من قبل السلطة المركزية ذاتها •

Duez et Debeyre : Traité de Droit Adm. P. 11

الدكتور طعيمه الجرف : مبادىء في نظم الادارة المحلية . صفحة ٢٥ وما يليها .

الدكتور سليمان طماوي . نظام الادارة المحلية الجديدة . مجلة العلوم الادارية عدد ٢ سنة ١٩٦٠

ولئن كان هذا التركيز يحوش جميع سلطات الهيئة الادارية واعمالها كافة فانه يبدو اكثر وضوحا في المظاهر التالية :

ـ اختصاصات الادارة في حفظ الامن والاستقرار وصيانة السكينة العامة •

ـ اختصاصات الادارة في مجالات البحث الفني ورسم سياسة الدولة في التخطيط للمشاريع العامة وتنظيم الجهاز الاداري •

ـ اختصاصات الادارة في البت بشؤون الوظيفة الادارية بأخذ القرارات الادارية •

ـ اختصاصات الادارة في التعيين للوظيفة العامة •

ثانيا : التدرج الهرمي للوظيفة الادارية وتبعية الجهاز الادنى للجهاز الاعلى •

تفرض المركزية الادارية وجود سلم اداري يبتدىء برئيس هذا السلم الذي يكون رئيس الجمهورية في النظام الرئاسي والوزير في النظام البرلماني ويتدرج بشكل هرمي مارا بالمدير العام والمدير ورئيس المصلحة ورئيس الدائرة ورئيس القسم والمحرر والكاتب والحاجب كما يمر بالمحافظ والقائمقام •

ويولد هذا التدرج الهرمي للوظيفة تبعية ادارية تفرض على الموظف تجاه الموظف الذي سبقه في التدرج الهرمي •

غير ان ذلك لا يعني بان جميع الوحدات الادارية لا تمارس عملا اداريا بل تنفرد به الادارة المركزية وبالعكس فان تلك الوحدات تمارس جزءا من ذلك العمل وذلك بتفويض من المشرع بطريقة انتقال السلطة وبطريقة تفويض الوحدة الادارية الاعلى مرتبة •

غير ان التبعية توجب ان تكون قرارات الوحدة الدنيا متلائمة مع

قرارات الوحدة العليا كما توجب ايضا ان يلتزم التابع بالضوابط التي قررها المتبوع وذلك تحت طائلة عدم شرعيتها وتعرضها للابطال •

ثالثا : السلطة الرئاسية في التوجيه والمراقبة وتصحيح الخطأ الاداري •

تسلم المركزية الادارية للوحدات العليا في الجهاز الاداري بسلطة رئاسية على الوحدات الدنيا تتبلور بثلاثة مظاهر : توجيه ومراقبة وتصحيح اخطاء •

ويعطي الاجتهاد هذه السلطة حدودا واسعة تتناول اعمال المرؤوس ثم تتناول سلوكه غير انه يقيدها بالقوانين والقرارات ويوجب ان تكون متخذة من اجل حسن سير العمل في المرافق العامة •

وفي لبنان لقد تكرس هذا الوضع بالمرسوم الاشتراعي رقم ١١٢/٥٩ اذ نصت الفقرة الثانية من المادة ١٤ على ما يلي :

« على المرؤوس ان يخضع لرئيسه المباشر وينفذ اوامره وتعليماته الا اذا كانت هذه الاوامر والتعليمات مخالفة للقانون بصورة صريحة واضحة • وفي هذه الحالة على الموظف ان يلفت نظر رئيسه خطيا الى المخالفة الحاصلة ولا يلزم بتنفيذ هذه الاوامر والتعليمات الا اذا اكدها الرئيس خطيا • وله ان يرسل نسخا عن المراسلات الى ادارة التفتيش المركزي » •

١ ــ السلطة الرئاسية في مجال التوجيه :

تعطي المركزية الادارية الى الوحدات العليا حق اصدار التعليمات والاوامر الى الوحدات الدنيا في سبيل ارشادها من اجل القيام بمهامها •

وهي تأخذ عامة شكل تعليمات •

ولئن لم تكن تلك التعليمات قرارات ادارية محضه بحيث لا يجوز الطعن بها امام القضاء فانها تتمتع في مطلق الاحوال بقوة الزامية وتتولد عنها آثار قانونية لا يمكن تجاهلها •

اما فيما يختص بمدى تلك السلطة والزامها للمرؤوس فقد تولد نزاع بين الفقهاء حسمها قرار محكمة القضاء الاداري الصادر في ٢١ يونيه ١٩٥٠ على الوجه التالي :

« لا تترتب على الموظف ان كان معتدا بنفسه واثقا من سلامة نظره شجاعا في ابداء رأيه صريحا في ذلك امام رئيسه لا يداور ولا يرائي ما دام لم يجانب ما تقتضيه وظيفته من تحفظ ووقار وما تستوجبه علاقته برئيسه من التزام حدود الادب واللياقة وحسن السلوك اذ الصراحة في ابداء الرأي بما فيه وجه المصلحة العامة المطلوبة حتى لا تضيع تلك المصلحة في تلافيف المصانعة والرياء وتتلاشى بعوامل الجبن والانحدار كما لا يضير الموظف ان تكون له وجهة نظر معينة في المسألة يدافع عنها ويجتهد في اقناع رئيسه للاخذ بها ما دام يفعل ذلك بحسن نية وفي سبيل المصلحة العامة ولاجناح عليه ان يختلف مع رئيسه في وجهات النظر اذ الحقيقة وليد اختلاف في الرأي لا يجلبها الا قرع الحجة بالحجة والبرهان بالبرهان وانما ليس له ان يخالف ما استقر عليه رأي الرئيس نهائيا او يقيم العراقيل في سبيل تنفيذه اذ اصبحت الطاعة واجبة بعد ان خرجت المسألة عن دور البحث الى دور التنفيذ » •

ونحن نستطيع ان نستخلص من هذا القرار واحكام قانون الموظفين في لبنان القواعد التالية :

١ ـ يمكن للمرؤوس ان يناقش الامر مع رئيسه ما دام الامر لم يتعد

دور البحث شريطة ان تكون تلك المناقشة في سبيل المصلحة العامة وفي اطار الوقار واللياقة •

٢ ـ للمرؤوس ان يلفت نظر رئيسه الى عدم مشروعية قراره وله ان يعلن عن رغبته بعدم تنفيذه لهذه الجهة •

٣ ـ غير انه على المرؤوس ان ينفذ امر رئيسه وان كان يبدو له غير شرعي اذا اصر الرئيس خطيا على موقفه عملا بقاعدة التبعية التي توجب تنفيذ امر الرئيس وطاعته بالصورة التي يصدر بها •

٢ ـ سلطة الرئاسة في مجال المراقبة :

تمنح المركزية الادارية للجهاز الاعلى سلطة مراقبة على اعمال واجراءات الجهاز الادنى بحيث يستطيع الرئيس التدقيق باعمال المرؤوس •

وتختلف هذه السلطة عن سلطة المراقبة التي يتمتع بها قضاء الالغاء من حيث سعة مداها ، فرقابة القضاء تقتصر فقط على النظر بمشروعية العمل الاداري في حين ان رقابة السلطة الرئاسية تتعدى المشروعية الى الملاءمة • فالرئيس الاداري يملك حق تقدير ملاءمة سير العمل في المرافق العامة التي يشرف عليها ويملك ايضا سلطة تعديلها والغائها بالرغم من مشروعيتها عندما يرى ان ملاءمة العمل الاداري يبرر هذا التعديل والالغاء • ويمارس الرئيس الاداري هذه السلطة اما تلقائيا واما بناء على تظلم صاحب العلاقة الذي تضررت مصالحه من القرار المراقب •

كما ان تلك المراقبة تكون ضمنية كما تكون صريحة •

ففي بعض الحالات يفرض القانون من اجل نفاذ بعض قرارات المرؤوس ان تجاز صراحة من قبل الرئيس ففي هذه الحالة تكون الرقابة صريحة •

اما في الحالات الاخرى فيعطي القانون للرئيس مهلة محددة يمارس خلالها الرئيس مراقبة اعمال مرؤوسه ، فاذا انقضت تلك المهلة ولم يمارس الرئيس رقابته تكسب قرارات المرؤوس صيغة النفاذ ، وتكون الرقابة في هذه الحالة رقابة ضمنية •

٣ ــ سلطة الرئاسة في تصحيح الخطأ الاداري :

يملك الرئيس في ظل النظام المركزي حق تصحيح الاجراءات الخاطئة التي يقوم بها المرؤوس ونحن نستطيع تقسيم اجراءات المرؤوس لهذه الجهة الى ثلاثة :

١ ــ عندما يوجد نص صريح يقرر تحديد سلطة الرئيس على مرؤوسة ويعطي المرؤوس حق اتخاذ قرارات معينة : في هذه الحالة لا يملك الرئيس حق التدخل في تلك القرارات وليس له ان يعدل او يعفي او يسحب ايا منها •

٢ ــ عندما يوجد نص صريح يعطي المرؤوس حق اتخاذ بعض الاجراءات غير انه يمنح الرئيس حق الرقابة عليها : في هذه الحالة يحق للرئيس فقط ان يعدل او يلغي او يسحب قرارات المرؤوس ولكن ليس له ان يحل مكانه ويأخذ تلك القرارات بالصورة البدائية •

٣ ــ اذا لم يكن هناك نص قانوني فيرجع الى الاصل العام حيث يعطي النظام المركزي الى الرئيس سلطة مراقبة على جميع اجراءات المرؤوس •

وتجدر الملاحظة هنا بان حق اجراء تصحيح قرارات المرؤوس المتخذة خطأ تحدده قاعدتان اصليتان : قاعدة الحقوق المكتسبة وقاعدة عدم رجعية القرارات الادارية •

١ ـ قاعدة الحقوق المكتسبة :

اذا تولد عن القرارات الصادرة عن المرؤوس حقوق مكتسبة للمواطنين فلا يستطيع الرئيس عندئذ تصحيح القرار الاداري لعلة عدم مشروعيته او عدم ملاءمته وذلك احتراما لقدسية هذه الحقوق • كما ان هذا التصحيح لا يمكن ان يتم الا خلال مهلة الشهرين من نشر القرار والتي هي مهلة الطعن بالقرارات الادارية : فالقرار الاداري رغم كونه غير مشروع يكسب مشروعية حكمية بعد انقضاء هذه المهلة بحيث لا يجوز التعرض له او سحبه او تعديله غير انه يمكن للرئيس تعديل قرار المرؤوس بعد انقضاء مهلة الشهرين اذا كان القرار ذاته موضوع مراجعة ابطال امام القضاء الاداري وذلك طوال مهلة النظر بالمراجعة الرامية الى ابطاله •

٢ ـ لا يجوز لسلطة الرئاسة تحت ستار تعديل او الغاء قرار المرؤوس اعطاء مفعول رجعي للالغاء عملا بقاعدة عدم رجعية القرارات الادارية •

ثالثا ـ ميزات نظام المركزية الادارية

أ ـ حسنات هذا النظام

تضمن المركزية وحدة الادارة وتناسقها في جميع الاقطار التي تتألف

منها الدولة وهي تملك الحسنات التالية :

١ ـ تركيز سلطات الدولة وتقوية نفوذها بحصر السلطة في جهازها المركزي وعدم تبخره في الاجهزة المحلية • وهذه النتيجة الحتمية لهـذا النظام هي التي جعلت الدول المتوحدة على انقاض الاقطـاع تأخذ به وتعتمده : فالملكية الفرنسية مثلا في القرن الخامس عشر التي قويت على حساب الاقطاع حصرت جميع السلطات في يد الملك واعتمدت المركزية المطلقة واسهم هذا النظام اسهاما كبيرا في تثبيت الملكية الناشئة •

٢ ـ استقرار النظم الادارية واجراءاتها وتناسق الادارة في جميع اقطار الدولة وتوحيد نمط النشاط الاداري في جميع المرافق مما يسهل على الموظفين تطبيقها ولا يؤثر عليهم انتقالهم من مركز الى مركز كما يسهل على المواطنين فهمها وتقديرها •

٣ ـ توزيع الافادة من المرافق العامة على جميع الاقطار في الدولة تبعا لمبدأ وحدة ميزانية الدولة وماليتها العامة •

٤ ـ امكانية القيام بالمرافق القومية الكبرى التي تهـدف تأمين الخدمات للمواطنين جميعا في اطار نطاق جغرافي واسع يتجاوز مـدى الاقليم والمحافظة والتقسيمات الادارية الاخرى • فالدولة وحدها بمـا تملكه من امكانيات مادية ضخمة ووسائل فنية ومعنوية كبرى تستطيـع مباشرة المرافق الكبيرة التي تعجز عنها امكانيات الاقاليم والمحافظات •

٥ ـ انتفاء التأثر بالحالات الفردية وصغائر الاعتبارات المحلية والنظر الى جميع التقسيمات الادارية بانها اجزاء متساوية من الوطن نظرة شاملة وتقاسم الاعباء تقاسما موحدا في ظله يتساوى الافراد في الاستفادة مـن مشاريع الدولة العامة كما يتساوى بتحمل تكاليفها •

٦ ـ تتجاوب تجاوبا رئيسيا مع معطيات بعض المرافق العامة كالجيش والامن الداخلي التي يتطلب تنظيمها حكما نظاما مركزيا وقيادة موحدة غير متجزئة •

ب ـ سيئات النظام المركزي :

١ ـ بعد السلطة المركزية عن المحكومين في الاقاليم وجهلها الحاجات المحلية التي تتطلبها التقسيمات الادارية •

٢ ـ تأخير الفصل بالمعاملات التي يجب ان تتبع مراحل عدة حتى يتبلغ اصحابها نتيجتها •

٣ ـ تكبيد المواطنين مصاريف ونفقات يستلزمها الانتقال من مقاطعتهم الى العاصمة لكي يراجعوا بأمورهم وقضاياهم •

٤ ـ عدم التجاوب مع المفهوم الحديث للدولة الذي يعتمد الحكم الذاتي المحلي كمظهر من المظاهر الديموقراطية الحقيقية •

٥ ـ تقصيره امام الواقع الذي يملي تدخل الدولة في القطاعات التي كانت اصلا محفوظة للقطاع الخاص والتي تتطلب منح القيمين عليها حرية التصرف بالعمل دون الرجوع الى السلطة المركزية التي تجهل عادة اصول العمل الفني التي تتطلبها تلك المصالح كما انها تتطلب بجوهرها ترك المعاملات الحكومية الروتينية واعتماد نظام المشروعات الخاصة في الاطار الإداري العام •

نظام اللامركزية الادارية

اولا : التعريف بهذا النظام :

اللامركزية الادارية هي طريقة من طرق الادارة تقـــوم على اساس توزيع الوظيفة الادارية بين الحكومة التي تتمثل بالسلطة المركزية وهيئات عامة اخرى تباشر وظيفتها وتقوم باختصاصاتها تحت اشراف ورقابة السلطة المركزية : ففي هذه الحالة تحتفظ الدولة بوحدتها السياسية بحيث تظـل فيها سلطة تشريعية واحدة وسلطة قضائية واحدة غير ان الوظيفة الادارية تكون فقط موزعة بين الحكومة والسلطات الادارية المحلية او السلطات الادارية المصلحية (١) •

ويذهب بعض الفقهاء الى ابعد من ذلك فيشترطـون على ان تكون السلطات الادارية المحلية سلطات منتخبة • اما نحن فاننا لا نرى هـــذا الرأي ويمكن ان تكون تلك السلطات المحلية سلطات منتخبة كمـا يمكن ان تكون معينة او مختلطة بين التعيين والانتخاب •

ويترتب حتما على اعتماد هذا النظام الاداري تولد هيئات عامة ذات شخصية معنوية او بالاحرى تولد اشخاص ادارية عامة مع جميع النتائج القانونية التي تترتب على وجود الاشخاص المعنوية من تمتع بحقوق والتزام بواجبات وانفراد بذمة مالية واهلية للتقاضي ولاجراء العقود • وتتولـى تلك الاشخاص المعنوية مباشرة اعمالها والقيام بوظيفتها ضمن الاختصاصات

M. Waline : Droit administratif . P. 258.

الدكتور طعيمه الجرف : مبادىء في نظم الادارة المحلية صفحة ٣٨ وما يليها. ــ الدكتور محمد فؤاد مهنا ــ دروس في القانون الاداري ــ نشأة نظام اللامركزية صفحة ٢١٢ .

التي توكل اليها قانونا وعرفا على مسؤوليتها الخاصة بمعزل عن مسؤولية الشخص المعنوي الاكبر الذي هو الدولة • كما ان الموظفين التابعين لتلك الاشخاص المعنوية يتبعون لها دون سواها ولهم نظام خاص هو غير نظام الموظفين الحكوميين وان كان في بعض الاحيان يطبق عليهم ذلك النظـام عملا بالقوانين التي تنص صراحة على ذلك •

غير ان تلك الاشخاص المعنوية لا تتمتع بسلطات ادارية متوازية بل تختلف تلك الاختصاصات تبعا للظروف التي ساهمت في خلقها والهـدف الذي تبغيه •

تحديد اختصاصات الهيئات اللامركزية : (١)

يعتمد العالم المتمدن احد اسلوبين من اجل تحديد اختصاصـات الاشخاص المعنوية العامة المتولدة من اعتماد النظام اللامركزي في الدولة وهما الاسلوب الافرنسي والاسلوب الانجليزي •

اما الاسلوب الافرنسي فانه يعتبر ان جميع الصلاحيـات الادارية الموكولة قانونا وعرفا واجتهادا الى السلطة الادارية هي موكولة حكما الى

---

١ ــ الدكتور محمد عبدالله العربي : كيفية تشكيل المجالس المحلية . مقال منشور في مجلة العلوم الادارية : العدد الأول . السنة التاسعة . صفحة ٦١ .
الدكتور عثمان خليل عثمان ــ القانون الأداري صفحة ١٣٢ ومـا يليها .
الدكتور عثمان خليل عثمان ــ التنظيم الاداري في الدول العربيـة . محاضرات القيت على طلبة كلية قسم الدراسات القانونية في معهـد الدراسات العليا التابع لجامعة الدول العربية ــ صفحة ١٣ .
الدكتور محسن خليل ــ محاضرات في القانون الاداري القيت علـى طلاب السنة الثانية في كلية الحقوق بجامعة بيروت العربية .

الهيئات المحلية وان تحديد اختصاصات تلك الهيئات يكون بقواعد عامة ولها عمومية الصلاحيات بحيث لا يخرج عن اختصاصاتها الا القضايا التي حددها القانون بوجه الحصر واوكـل امرها الى الدولـة او الحكومة المركزية • وبمعنى آخر ان حصر السلطة بالحكومة المركزية يجب ان يمنح بنص صريح للغاية الى الحكومة وجميع ما لم يأت المشرع على ذكره يجب ان يكون من اختصاص الهيئات العامة المحلية •

وتبعا لذلك يعطي هذا الاسلوب الحكومة المركزية حق الرقابة علـى الهيئات العامة ، وهذه الرقابة بالاضافة الى أنها رقابة برلمانية وقضائية فهي رقابة ادارية واسعة المدى على ما سنراه في فصل لاحق •

ويأخذ هذا الاسلوب بقاعدة تساوي جميع الاشخاص المعنوية فيما بينها بحيث ان صلاحيات تلك الاشخاص العامة تكون متشابهة متوازيـة لا تفريق بين هيئة ادارية وهيئة اخرى • فجميع الهيئات اىعامة في ظل هذا النظام يحكمها اسلوب واحد في النمط الاداري واسلوب واحد في ادارة المرافق العامة التابعة لها •

اما الاسلوب الانجليزي : فانه يقوم على أساس ان الهيئات العامـة المحلية تحدد اختصاصاتها بوجه الحصر بالقوانين التي تنشئها وتبقى جميع الصلاحيات التي لم يأت على ذكرها في تلـك النصوص من اختصاص الحكومة المركزية • فالهيئة العامة المحلية بحسب هـذا الاسلوب محددة الصلاحية على سبيل الحصر • والحكومة المركزية لها عمومية الصلاحية •

ويترتب على ذلك ان تكون الرقابة الاداريةالمعطاة للحكومة المركزية على تلك الهيئات المحلية هي رقابة محددة قصيرة المدى بخلاف الرقابـة البرلمانية والقضائية •

ويأخذ هذا النظام بتعدد الاساليب الادارية تبعا لتعدد الهيئـات

الادارية المحلية بحيث يكون لكل هيئة تنظيمها الخاص واسلوبها الخاص في مباشرتها لوظيفتها • ويمتاز هذا الاسلوب من هذه الناحية بانه يأخذ بعين الاعتبار الظروف الجغرافية والاقتصادية والعمرانية والانسانية التي تتغير من اقليم الى اقليم والى الحاجات التي تتنوع من زمان الى آخر • فيعطي لكل اقليم نمطا خاصا يمكن ان يتجاوب مع معطيات حاجاته ولوازمه •

كما انه يمتاز بأنه يتجاوب مع تغير الحاجات تبعا لتغير الازمنة •

ثانيا : انواع اللامركزية الادارية :

على ان اللامركزية ليست نوعا واحدا بل انها تبدو بأنواع مختلفة اهمها ثلاثة : اللامركزية الاقليمية المطلقة ــ اللامركزيةالاقليمية النسبية ــ اللامركزية المصلحية •

أ ــ اللامركزية الاقليمية المطلقة :

هي تفتيت السلطة الادارية بهيئات عامة اقليمية بحيث يستقل كل جزء من ارض الدولة بادارة مرافقة والقيام بالوظيفة الادارية في مدى تلك البقعة الارضية •

ويشترط في هذا النظام ان تكون الهيئة القائمة على الشخص المعنوي منتخبة انتخابا ديموقراطيا من قبل الشعب الذي يؤلف الوحدة الادارية الاقليمية والانتخاب هنا شرط اساسي لوجود تلك الصورة اللامركزية وابرز صورة لذلك النوع من المركزية هو نظام البلديات في القانون اللبناني •

ب ـ اللامركزية الاقليمية النسبية :

وهي تشابه الاولى من حيث مبدأ توزيع الصلاحيات وتحديد مداها غير انها تختلف عنها لناحية تكوين الاشخاص القائمين على امرها • فلا يفترض هنا من اجل تكوين تلك الهيئة الانتخاب بل تكون احيانا معينة كما تكون مزيجا من الانتخاب والتعيين • والمهم في هذا الاسلوب ليس طريقة اختيار الاعضاء بل استقلال الشخص المعنوي الاقليمي بالسلطة الادارية وتمتع القائمين عليه بحرية مباشرة في القيام باختصاصاتهم حسب الطريقة التي يرتأونها دون ان يكونوا خاضعين للسلطة المركزية الا ضمن اطار الرقابة الادارية •

ج ـ اللامركزية المصلحية :

فهي استقلال مرفق عام او عدة مرافق عامة بادارة شؤونه بنفسه دون ان يكون للسلطة المركزية التدخل بأمره • فقد ترى الحكومة المركزية ان تمنح المرفق العام شخصية معنوية مستقلة يجعل منه شخصا اداريا ينفرد بشؤونه ويعالجها ضمن اطار الرقابة الادارية •

فلقد لاحظت الدول الحديثة ان هنالك مشاريع عامة تتطلب ادارة خاصة لا تتلاءم مع قواعد النظام الاداري العام بل تستلزم خبرة فنية خاصة وتحررا من قيود الروتين الاداري •

ولقد كان لتطور الحياة العامة ومباشرة الدولة اختصاصات جديدة كانت اصلا محفوظة للقطاع الخاص اثر كبير في اعتماد هذه اللامركزية المصلحية • وابرز صورة لتلك الاشخاص الجامعات والمصالح المستقلة كمصلحة الليطاني ومصلحة التعمير والمجلس الاعلى للبحوث العلمية

ومجلس المساكن الشعبية •

ثالثا : الاركان الاساسية لنظام اللامركزية الادارية : (١)

تقوم اللامركزية الادارية على اربعة اركان تعتبر بحق ركائزها القانونية ، وتلك الاركان الاربعة هي التالية :

أ ـ التسليم بوجود مصالح محلية متميزة عن المصالح الوطنية

ب ـ السماح بقيام اجهزة محلية تؤمن هذه المصالح

ج ـ اعطاء تلك الاجهزة المحلية الشخصية المعنوية والكيان الذاتي•

د ـ الاحتفاظ للسلطة المركزية بحق المراقبة على نشاط واعمال الهيئات المحلية •

أ ـ المصالح المحلية المتميزة عن المصالح الوطنية :

يعترف نظام اللامركزية الادارية بانه يوجد في الوطن الواحد نوعان متميزان من المصالح العامة • منها ما يكون مشتركا بين اقطار الوطن كافة ومنها ما تنفرد به جهة من الجهات • فالى جانب الحاجات العامة التي تتطلبها جغرافية الدولة بكاملها وتستلزم وحدة الاسلوب في معالجتها كما تتطلب امكانيات مالية وفنية ضخمة توجد حاجات محلية تختلف من اقليم الى اقليم ولا تتطلب هذه الامكانيات الضخمة وترتبط بها حياة اهل هذا الاقليم بحيث توجد بينهم روابط تضامن وتضحية ، كما انه توجد بالواقع مشروعات تتولد مباشرة من الحاجات المحلية وترتبط بمجموعة

Duez et Debeyre : Traité de Droit adm. P. 66

الدكتور توفيق شحاته القانون الاداري . صفحة ١٧٦ .

الدكتور محمد سليمان الطماوي . القانون الاداري صفحة ٦٨ .

الدكتور فؤاد العطار ـ نظم الادارة المحلية ـ ص ٣٨

الدكتور طعيمة الجرف ـ مبادىء في نظم الادارة المحلية صفحة ٥١ =

معينة من المواطنين في جهة من جهات الدولة .

غير انه يجب أن نسترعي الانتباه بان تحديد هذه المصالح وتوزيع امر مباشرتها لاختصاصاتها بين السلطة المركزية والسلطات المحلية لا يعود للادارات المحلية بل يعود امره الى السلطة المركزيه .

فالسلطة المركزية هي التي تحدد لائحة المصالح المحلية بموجب تشريع يصدر عن السلطة المشرعة .

كما انه ليس من السهل ابدا معرفة هل هذه المصالح العامة تدخل ضمن نطاق المجال المحلي ام الوطني وهذه الصعوبة تبدو واضحة في تحديد مسؤولية الصيانة للطرق : على من تقع مسؤولية الاضرار الناتجة عن الاشغال العامة لهذه الطرق : هل تقع على عاتق البلدية مثلا ام على عاتق الدولة .

ب : لاجهزة المحلية التى تؤمن هذه المصالح :

ويعترف هذا النظام ايضا بأن المصالح المشتركة بين الامة جمعاء يجب ان تؤمنها مصالح وطنية تكون واحدة لجميع اقطار الوطن وتستعمل وحدة الاساليب والهدف الا ان المصالح التي تبدو ذات حاجة محليةفيجب أن تؤمنها اجهزة عامة محلية .

ويعطي هذا النظام لتلك الاجهزة المحلية خاصية تنفرد بها عن اجهزة

= الدكتور عثمان خليل عثمان ــ التنظيم الاداري في الدول العربية ــ محاضرات القيت على طلبة قسم الدراساتالقانونية في معهد الدراسات العليا التابع لجامعة الدول العربية . ص ١٣
الدكتور محسن خليل ــ محاضرات في القانون الاداري القيت على طلاب السنة الثانية في كلية الحقوق بجامعة بيروت العربية .

الدولة العامة الا وهي ان تلك الاجهزة انما تمثل اهالي ذلك الاقليم ولا تمثل السلطة المركزية اطلاقا ٠

ويأخذ هذا التمثيل شكلان :

١ ــ انها تتألف عادة من الاشخاص المقيمين اقامة دائمة في هذا الاقليم ولا يستحسن ان يكونوا من خارجه ٠

٢ ــ ان طريقة تأليفها يكون عادة بطريقة الانتخاب من قبل المواطنين المقيمين في هذا الاقليم واذا كانوا معينين فيجب ان تراعى ارادتهم ويؤخذ بشعورهم ٠

حتى في الجهاز الاداري لهذه الهيئات المحلية فان فقهاء القانون العام يعطون افضلية للمقيمين اقامة دائمة على ارض هذا الاقليم على المواطنين الاخرين في التعيين لهذه الوظائف الادارية ٠

فاذا تساوى مثلا متباريان لوظيفة في الجهاز البلدي الاداري ، فانه يعطى الافضلية للمتباري المقيم اقامة دائمة ضمن نطاق هذه البلدية ٠

جـ ـ تمتع تلك الأجهزة المحلية بالشخصية المعنوية :

يمنح نظام اللامركزية الادارية تلك الاجهزة المحلية شخصية معنوية عامة ٠

ونعيد الى الذاكرة بان للاعتراف بالشخصية المعنوية العامة عدة نتائج قانونية اهمها :

١ ــ تكوين هذا الشخص واعطاءه وجود قانوني ذاتي مستقل عن الاشخاص والاموال المكونة له ٠

٢ ــ اعطاءه جهاز اداري يقرب نوعا ما الى جهاز الموظفين العموميين

مع الاخذ بعين الاعتبار مبدأ انفصال شخصية الدولة عن الاشخاص العامة الاخرى ٠

٣ ـ تمتع هذا الشخص المعنوي بذمة مالية خاصـــة بحيث تعتبر موجوداته وممتلكاته وموجباته ايجابيا او سلبيا له ٠ وقد تكون تلك الملكية ملكية مادية كما تكون ايضا ملكية ادبية ٠

٤ ـ منحه حق التعاقد ضمن شروط خاصة تبررها مقتضيات الامن والاستقرار وفي حدود الهدف الذي يبرر وجود الشخص المعنـــوي ٠ ويتولى اجراء العقود الممثلون القانونيون لهذا الشخص باسمه ولمصلحته٠

٥ ـ منحه حق التقاضي مدعيـا او مدعى عليه بواسطـــة ممثله القانوني الذي يمارس ذلك الحق بصفته الوظيفية لا بصفتــه الشخصية بحيث يذكر في محضر المحاكمة او المراجعة او الحكم بان ذلك الممثـــل انما يحضر أو يقيم الدعوة باسم الشخص المعنوي ٠

٦ ـ الاعتراف له بأهلية اكتساب الحقوق وتحمل المسؤوليـــات الناتجة عن اعماله التي يمارسها موظفوه وعماله باسمه ٠

د ـ الاحتفاظ بحق مراقبة تلك الاجهزة المحلية :

واننا نظرا لاهمية هذه المراقبة نفرد لها بحثا خاصا في المقطع الخامس

رابعا : ميزات اللامركزية الادارية : (١)

اولا ـ الحسنات :

١ ـ تجاوب هذا النظام مع آمال واماني الشعوب التي تتوق الى

M. Waline: Droit administratif . Page 261.
De Laubadaire, Traité elementaire de droit adm. page 76.

ادارة شؤونها بنفسها كما يتجاوب مع المفهوم الحديث للديموقراطية التي تفرض على الشعب الاهتمام مباشرة بشؤونه وقضاياه •

ولقد قال العلامة رولاند Rolland ان اللامركزية ليست الا خطوة اوسع للديموقراطية ونتيجة لازمة لمبدأ السيادة الشعبية •

فالملاحظ تاريخا ان الحكومات الاستبدادية تأخذ بالنظام المركزي المطلق حتى تقوى رقابتها وسلطتها على جغرافية الدولة بكاملها • امـا الدول الديموقراطية فانها تأخذ بالنظام اللامركزي تجاوبا مـع معطيات الديموقراطية ذاتها •

٢ ــ يتجاوب هذا النظام مع المعطيات التاريخية باعتبار ان الهيئات المحلية كانت اسبق تاريخا من نشوء الدولة الحديثة وهو يعد المواطنيـن اعدادا صالحا لتأليف الدولة الحديثة •

٣ ــ يعتبر اكثر ضمانا لتحقيق الحاجات التي يتطلبها اهالي الاقليم• فالافراد الذين يتكون منهم جهاز الشخص المعنوي يعتبرون اكثر معرفة بشؤون مناطقهم من الموظفين الحكوميين الغرباء عن المنطقة كما انهم اشد حرصا من اولئك على الاهتمام بتلك الشؤون وحسن رعايتها •

٤ ــ يظهر هذا النظام اكثر عدالة باعتباره يوجب صرف الامـوال والضرائب المحصلة في اقليم معين من اجل تحقيق متطلبات هذا الاقليـم وحاجاته ولذلك يحال دون طغيان المناطق الاكثر تقدما ونفوذا على المناطق الاقل نفوذا وتقدما •

٥ ــ يتجاوب مع معطيات الحياة الحديثة التي تتعقد يوما عن يوم وتزداد حاجاتها بحيث يستحيل على الدولة وحدها القيام بتلك الاعمـال ويستوجب قيام هيئات عامة اخرى بجانب الدولة تساعدهـا على هـذا العمل •

٦ ــ يختصر النفقات والمصاريف على المواطنين كما يؤمن سرعة البت بقضاياهم •

ثانيا : عيوب اللامركزية :

١ ــ تفتيت السلطة الادارية وتبخرها في الهيئات العامة المتعددة مع ما في ذلك من نيل للوحدة الادارية بحيث انها قد تتولد في بعض الاحيان دويلات ضمن الدولة الواحدة كما يطغى نفوذ تلك الهيئات العامة الى حد يتجاوز نفوذ الدولة ذاتها •

٢ ــ تقصير الهيئات العامة المحلية عن القيام بالواجبات التي تتطلبها المنطقة نظرا لقلة الموارد اذا قورنت بموارد الدولة عامة وهزالة امكانية الهيئات المحلية بالنسبة لامكانية الدولة الضخمة سواء أكانت مادية أم فنية •

٣ ــ رضوخ الممثلين للشخص المعنوي المحلي الى ارادة فئة من المواطنين يحتاجون اليهم في موعد الانتخابات مع ما في ذلك من تضحية بالمصلحة العامة على حساب المصالح الفردية • فالانتخاب الذي هو شرط اللامركزية يفسد في بعض الاحيان اجهزة اللامركزية •

٤ ــ تقديم المصالح الخاصة والمحلية على المصالح الوطنية وامكانية التناحر بين المصلحتين •

خامسا : نظام الرقابة على الهيئات العامة اللامركزية (١) :

١ ــ مبرراتها وانواعها :

أشرنا سابقا الى ان النظام اللامركزي يستدعي تقسيم السلطة الادارية

---

١ ــ Duez et Debeyre Traité de droit adm. page 69

De Laubadire. Traité élementaire de droit admin. page 91.

الدكتور مصطفى ابو زيد فهمي ــ نظام الادارة المحلية في القانون =

بين الحكومة المركزية والهيئات الادارية الاخرى غير انه لا يعني مطلقـا استقلال تلك الهيئـات استقلالا تاما عن السلطة المركزيـــة في العاصمة وتفردها بالقيام بوظيفتها بمعزل عن اية رقابة او رعاية من الحكومة والا لانعدمت وحدة البلاد وتولدت دويلات ضمن الدولة الواحدة •

وعلى هذا الاساس اتفقت جميع النظم الادارية على أن تعطي السلطة المركزية حق رعاية واشراف ومراقبة على الهيئات اللامركزية المحلية •

ويبرر الفقهاء وجود هذا الحق بأنه لا يمكن اعطاء الهيئات العامـة اللامركزية سيادة مطلقة بادارة اعمالها • فالحرية المطلقة تؤدي الى الفوضى والطغيان وقد تأثرت الثورة الافرنسية التي اخذت بنظام الصلاحية المطلقة بهذه الظاهرة وكان لها تأثير سيء على الادارة العامة كما ان هنالك دواع فنية تستدعي تدخل السلطة المركزية وخصوصا في حال انتخاب اعضـاء الهيئات العامة الذين تنقصهم الخبرة وخوفا من ان ينساقوا امام مصالحهم الشخصية التي تحتم عليهم مراعاة جانب منتخبيهم • كما أنه من المحتمـل جدا ان تضحي تلك الهيئات اللامركزية بمصلحة البلاد العليا أمام مصالح المناطق المتباينة •

= المقارن مقال منشور في مجلة العلوم الادارية ـ العدد الاول سنة ١٩٦١ صفحة ١٣٩ .

الدكتور عثمان خليل عثمان ـ القانون الاداري ص ١٣٤ .

الدكتور توفيق شحاته ـ القانون الاداري . ص ١٧٧ .

الدكتور طعيمة الجرف ـ مبادىء في نظم الادارة المحلية ـ صفحة ٦٢

الدكتور محمد سليمان الطماوي ـ القانون الاداري صفحة ٧١ .

الدكتور عثمان خليل عثمان ـ التنظيم الاداري في الـدول العربية ـ محاضرات القيت على طلبة الدراسات القانونية في معهد الدراسـات العربية التابع لجامعة الدول العربية ـ الرقابة الادارية صفحة ٢٢ .

المستشار الدكتور جوزيف شاوول ـ رسالة دكتوراه : سلطة البلدية وسلطة الوصاية في القانون اللبناني .

وهذا الحق يدعى حق الرقابة كما يدعى حق الوصاية
Le Pouvoir de Tutelle.

وهو نظام دقيق له مبرراته وله محاذيره ويقتضي بالتالي اختيار النظام الاقرب الى المصلحة العامة •

فهو يختلف عن نظـام الوصاية في مجـال الحق الخاص مـن ناحية مبرراته • فهي في مجال الحق الخاص طريقة لحماية حقوق فاقـدي الاهلية وفي مجال الحق العام طريقة لحماية الهيئات العامة الاخرى مـن طغيان الهيئة اللامركزية الموصى عليها •

كما انها تختلف عنها أيضا من ناحية اساليبها : ففي الحق الخـاص تمارس الوصاية اعمالها باسم الموصى عليهم اما في مجـال الحق العـام فتظل الهيئات العامة اللامركزية بالرغم من الوصاية تمارس اعمالها مباشرة وعلى مسؤوليتها •

وهذه الرقابة تتنوع الى ثلاثة انواع :
الرقابة البرلمانية ــ والرقابة القضائية ــ والرقابة الادارية •

فالرقابة البرلمانية : تعني رقابة البرلمان على السلطات اللامركزيـة التي تتبلور في انشاء تلك الهيئات وتحديد اختصاصاتها وحلها والغائها •

والرقابة القضائية : هي رقابة القضاء الاداري على الاعمال التي تقوم بها الهيئات المحلية ومطابقتها للقانون • وتلك الرقابة لا تمارس الا عنـد وجود مراجعة طعن من قبل الاخرين ومن شأنها مراقبة القرارات الصادرة عن تلك الهيئات ومطابقتها على القانون •

اما الرقابة الادارية : فهي رقابة الحكومة المركزيـة او ممثليها في الملحقات على الهيئات اللامركزية العامة وهذا ما يهمنا في هذا المجال •

تمارس هذه الرقابة على وجه العموم في اسلوبين متميزين الاسلوب الانجليزي والاسلوب الافرنسي .

فالاسلوب الانجليزي تقوى الرقابة البرلمانية فيه وتشتد الرقابة القضائية العدلية التي تعطي اوامر ونواهي للادارات العامة في حين تضعف الرقابة الحكومية الادارية .

اما في الاسلوب الافرنسي فتتعادل فيه الرقابة البرلمانية مع الرقابة القضائية التي تكتفي بالابطال دون اعطاء الاوامر والنواهي وتشتد الرقابة الادارية الحكومية .

٢ ـ كيفية ممارسة الرقابة الادارية :

تمارس هذه الرقابة في مجالين : مجال الموظفين والعمال ومجال القرارات والاعمال .

أ ـ الرقابة الادارية على موظفي وعمال الهيئات اللامركزية :

تتناول هذه الرقابة حق التعيين والعزل والتأديب كما تتناول حق حل المجالس القائمة .

ففي لبنان مثلا كان من حق الحكومة ان تعين مجالس لبعض البلديات قبل قانون البلديات الجديد . اما في ظل القانون الجديد الصادر في ٢٩ ايار ١٩٦٣ فقد حددت المادة ١٢ منه الانتخاب طريقة وحيدة لتأليف المجالس البلدية غير ان المواد ٨٠ ، ٨١ ، ٨٢ ، ٨٤ ، ٨٥ ، ٨٦ أعطت الحكومة حق رقابة واسعة على اولئك الاشخاص تتناول الحل والتأديب والعزل .

اما في الهيئات اللامركزية المصلحية فان جميع الاعضاء او اكثرهم

على الاقل يعينون من قبل الحكومة (الجامعات ــ المصالح المستقلــة ــ المجالس الاختصاصية) •

ب ــ الرقابة الادارية على اعمال وقرارات الهيئة العامة اللامركزية :

يأخذ هذا النوع من الرقابة اربعة مظاهر : حق التصديق وحق الالغاء وحق الاذن وحق الحلول محل الشخص اللامركزي •

ــ حق التصديق :

تنص القوانين المختصة بالهيئات العامة اللامركزيـــة بان بعضا من قرارات واعمال تلك الهيئات لا تكون نافذة الا بعد تصديـــق الحكومة المركزية التي تتمتع بسلطة الوصاية• ففي هذه الحالة تمارس السلطة المركزية حق الرقابة في مجال التصديق او عدم التصديق علـــى قرارات الشخص اللامركزي •

ففي لبنان مثلا نصت المادة ٦٥ من قانون البلديات الجديد الصـــادر في ٢٩ ــ ٥ ــ ٦٣ على ان قرارات المجلس البلدي لا تصبح نافذة الا بعد اقترانها بتصديق سلطة الوصاية وحصرت المواد اللاحقة سلطة الوصايـــة بالقائمقام والمحافظ ووزير الداخلية كما حددت اختصاص كل منهم في هذا المجـــال •

حق الالغاء :

تتمتع السلطة الحكومية بحق الغاء القرارات والاعمال الصادرة عـــن الهيئات اللامركزية المخالفة للقانون والمتعارضة مع مصلحة الدولة العامة • ويكون هذا الالغاء اما مباشرة باتخاذ قرار اداري ينص صراحة بالالغـــاء

او بالطلب الى الهيئة ذاتها التي اصدرت القرار للرجوع عن قرارها والغائه او بمراجعة القضاء المختص لكي يقضي بالالغاء •

ـ حق الاذن :

انالهيئات اللامركزية لا تستطيع مباشرة جميعاختصاصاتها بمبادرتها الفردية فقط بل يتوجب عليها في بعض الاحيان اخذ الاذن من السلطة الحكومية حتى تستطيع مباشرة تلك الاعمال • غير ان اخذ الاذن هذا لا يكون الا في الاعمال التي حددها القانون على سبيل الحصر وتفسر تفسيرا ضيقا •

ومن الامثلة على هذا الحق ما نصت عليه المادة ٧٦ من قانون البلديات اللبناني الجديد من انه لا يجوز للبلدية ان تقيم الدعوى فيما خلا القضايا المستعجلة والاجراءات الشخصية الا بترخيص من القائمقام ويجب ان يعين حقها في اقامة الدعوى على وجود مصلحة تستوجب اقامتها •

ـ حق حلول السلطة الحكومية محل السلطة اللامركزية للقيام بيعض الاعمال :

عندما تكون المخالفة التي يرتكبها القائمون على الشخص اللامركزي تدخل في نطاق الامتناع عن القيام بعمل امتناعا غير مشروع فانه يحق للسلطة الحكومية ان تحل محل ذلك الشخص وتقوم بالعمل على مسؤولية ذلك الشخص وعلى حسابه •

ومن الامثلة على ذلكما نصت عليهالمادة ٧ من نظام البلديات اللبناني الجديد •

المادة ٧ : « اذا رفض او اهمل المجلس البلدي او رئيسه القيام بعمل من الاعمال التي توجبها عليه القوانين والانظمة او التي طلب اليه القائمقام خطيا القيام بها او رفض دفع نفقات ملزمة ، فللقائمقام ان عفوا او بناء لطلب يرد عليه من ذي حق او مصلحة ان يوجه الى المجلس او الى الرئيس امرا خطيا بوجوب التنفيذ خلال مهلة تعين في الامر الخطي فاذا انقضت المهلة يحق للقائمقام بعد أخذ موافقة المحافظ ان يقوم هو نفسه بذلك بموجب قرار يحل محل المفروض اصداره » •

٣ ــ حدود الرقابة الادارية :

غير أن تلك السلطة الممنوحة للحكومة ليست مطلقة لانها تنقلب في تلك الحالة الى طغيان وتزول تبعا لذلك اللامركزية اصلا • فقد اوجد القانون والعرف والاجتهاد حدودا لها تقف عندها •

أ ــ عندما ينص القانون على وجوب تصديق السلطة الحكومية على قرارات المجالس اللامركزية او اخذ اذنها وموافقتها فانه يقيد ممارسة هذا الحق ضمن مهلة قانونية محددة تستطيع خلالها تلك السلطة ممارسة حقها • فان لم تمارسها خلال تلك المهلة لا سلبا او ايجابا تعتبر القرارات نافذة ويعتبر الاذن مأخوذا (المواد ٧١ ، ٧٢ ، ٧٦ من قانون البلديات اللبناني) • قرار مجلس شورى الدولة اللبناني رقم ١٦٦ تاريخ ١٦ ــ ٦ ــ ١٩٦٠ •

« للمحافظ سلطة الغاء قرارات رئيس البلدية او وقف تنفيذها في مهلة ثلاثين يوما من تاريخ ورودها اليه ، كما ان قرار رئيس البلدية الذي لا يلغى صراحة بعد انقضاء مدة الثلاثين يوما على وقف تنفيذه من المحافظ هو قرار نافذ : وعليه يكون قرار رئيس البلدية بترقية بعض موظفي البلدية ترقية خاصة قرارا نافذا اذا انقضى على تاريخ وقف تنفيذه مدة ثلاثين يوما

بدون ان يصدر المحافظ قرارا معللا بالغائه » •

ب ــ ان الالغاء يكون عادة عن طريق القضاء الاداري مع ما فيــه من ضمانات لاصحاب العلاقة وحماية للهيئات اللامركزية •

جـ ــ امكانية الطعن بالقرارات الصادرة عن سلطة الرقابة امام القضاء المادة ٧٣ من قانون البلديات الجديد :

« ان قرارات القائمقام والمحافظ ووزير الداخلية بتصديق قــرارات المجلس البلدي او بعدم التصديق او بارجاء تنفيذها قابلـــة للطعن أمام مجلس شورى الدولة » •

يراجع ايضا الاجتهاد الافرنسي القرارات التالية :

C.E. 7 juin 1902 — Maire de Neris Rec 275
C.E. 24 Nov. 1902 — Commune de St. Blancard
C.E. 2 fév. Préfet de la Marne — Rec. Page 60
C.E. 29 Mars 1946 Meurthe et MOSELLE — Rec 100.

د ــ تولد مسؤولية مترتبة على سلطة الوصاية لمصلحة الهيئـــات المحلية في حال تحملها اضرار غير مشروعة ناتجة عن استعمـــال سلطــة الوصاية تلك •

يراجع :

C.E. 6 mars 1963 — Ville de Beziers — Rec. 119
C.E. 1 déc. 1954 — Ville de Rambouillet — Rec. 632.

هـ ــ ان سلطة الوصاية لا تعني مطلقا سلطة تسلسلية كما في نظــام التدرج الهرمي للوظيفة المركزية • فان الهيئات اللامركزية تظل رغم وجود سلطة الوصاية هيئات مستقلة غير تابعة اداريا لاية سلطة اعلى منها •

قرار مجلس شورى الدولة اللبناني الصادر في ٥ ــ ١٢ ــ ١٩٦٠ تحت رقم ٣١٥

« تكون الدولة غير صالحة للخصومة اذا كان القرار المطعون فيه صادرا عن رئيس البلدية وكان يجب من اجل ذلك مداعاة البلدية لاعتبارها شخصا معنويا مستقلا من اختصاصه التداعي امام القضاء وان كان هذا القرار قد تصدق من سلطة الوصاية » :

قرار مجلس الشورى رقم ١٢٥٤ الصادر في ١٢ — ١٢ — ١٩٦٢ والمنشور في المجموعة الادارية سنة ١٩٦٣ صفحة ١٠٤ •

« ان المحافظ لا صفة تمثيلية او تقريرية له بالنسبة للبلدية ولا صلاحية له بالتقاضي او بالدفاع عنها لان البلدية تتمتع باستقلال يتيح لها وحدها صلاحية التقاضي ويلزمها باعمالها وقراراتها » •

و — ان سلطة الوصاية مقيدة اما بالتصديق على القرار موضوع الرقابة برمته او برده بحيث لا يجوز لها ان تعدله فتصدق بعض بنوده وترفض البنود الاخرى •

قرار مجلس شورى الدولة اللبناني الصادر بتاريخ ٢ — ١ — ١٩٥٨ تحت رقم ١ •

« ان سلطة وزير الداخلية الناشئة عن الوصاية الادارية فيما يتعلق بقرارات المجلس البلدي التي لا تكون نافذة الا بعد موافقة سلطة الوصاية تنحصر بموجب المادة ٦٦ من قانون البلديات اما بالموافقة عليها واما بالغائها الشروط الموضوعة • ولا يدخل في هذه السلطة أي صلاحية تتعلق بحق ادخال التعديل عليها » •

وقد حرص المشرع على استبعاد هذا الحق من سلطة الوصاية انسجاما مع مبدأ اللامركزية الذي يقوم عليها كيان المجالس المحلية •وهذا

الوضع يتفق مع المبادىء العامة التي تفرق بين السلطة التسلسلية العائدة للادارات اللامركزية وهي تعطي حق التعديل الى جانب حق الموافقة والالغاء وبين رقابة سلطة الوصاية التي لا تملك الا حق الموافقة او الالغـاء دون حق التعديل لان حق التعديل يؤدي الى احلال سلطة الوصاية محل البلدية في اتخاذ القرارات مما يخالـف احكام قانون البلديات الـــذي يحتفظ للبلديات بكامل سلطتها في التقرير بالامور العائدة لها •

الجـــزء الثاني

دراسة نظم الادارة المحلية من حيث التطبيق العملي

يهدف هذا الجزء الى استعراض اجهزة الادارة المحليـــة من حيث الواقع التي تعمل وتمارس فيه وظيفتها الادارية . فيتناول دراسة مختلف هذه الاجهزة وطرق تأليفها واختصاصاتها ومباشرتها لهذه الاختصاصات والسلطة التي تمارسها ، وذلك في كل من الجمهورية اللبنانية والجمهورية العربية المتحدة والمملكة الاردنية الهاشمية وفرنسا وانجلترا وايطاليا وذلك على الشكل التالي :

القسم الاول : نظم الادارة المحلية في لبنان

القسم الثاني : نظم الادارة المحلية في الجمهورية العربية المتحدة

القسم الثالث : نظم الادارة المحلية في المملكة الاردنية الهاشمية

القسم الرابع : نظم الادارة المحلية في فرنسا

القسم الخامس : نظم الادارة المحلية في انجلترا .

القسم السادس : نظم الادارة المحلية في إيطاليا .

القسم الاول

نظم الادارة المحلية في لبنان

الفصل الاول

العوامل التاريخية والنفسية والجغرافية التي ساهمت في بناء اجهزة الادارة المحلية

كان لنظام الحكم في لبنان اثر كبير على تكوين نظـام الادارة المحلية فيه . ولئن كان من النوافل ان ندرس تطور هذه النظم منذ وجود لبنـان مرورا بحكم الدول المختلفة التي تعاقبت على أرضه فانه من الفائدة الكبيرة ان ندرس هذا التطور منذ الاحتلال العثماني على الاقل .

فمن المعروف أن السلطان سليم الأول عندما فتح سوريا منذ ١٥١٦ ترك لامراء لبنان تدبير الحكم المحلي ومباشرته باشراف والي عكا اشرافا كان يتضاءل في بعض الاحيان الى حد يصبح فيه سلطة وهمية .

ولقد كانت الامارات اللبنانية المتوزعـــة بين المعنيين والشهابيين في الوسط والجنوب وبين الايوبيين في بلاد البترون والقويطع والكورة وساحل الجرد وبني سيفا في بلاد الضنية وعكار تؤمن النظام والامن في ظل الحكم الاقطاعي ومظاهره متعاونة مع المشايخ والمقدمين الموزعين في أنحاء البلاد .

وكان الولاة العثمانيون في المدن كطرابلس وبيروت وصيدا والبقاع الذي كان تابعا لدمشق يؤمنون الحياة الادارية في ظل النظام العثماني .

ولم يكن الامر مستقرا في يد الاقطاعي من ناحية بسط نفـوذه على مدى جغرافي معين بل كانت الاقطاعية تمتد وتضيق حسب الظروف حتى رأينا في بعض الاحيان بعض الامارات يتحول الى شبه دولة كما في ايام المعني الكبير والامير بشير الثاني لها نظام خاص في الادارة والقضـاء والجيش والمال والتجارة الخارجية •

ولم يكن في تلك الحقبة للنظام الاداري القائم كيـــان قانوني يحدد احكامه العامة ويضع قواعده بل كان ذلك متروكا للامير والشيخ والمقـدم وبصورة عامة للاقطاعي يباشر الوظيفة الادارية حسب هـــواه ومشورة مدبريه •

وفي ٧ كانون الاول ١٨٤٢ وبعد زوال حكم الشهابيين وتدخل الدول الخمس الكبرى (فرنسا وانجلترا والنمسا وروسيا وبروسيا) صـــدرت مذكرة عن الباب العالي قسمت لبنـــان الى وحدتين اداريتين واسمتهما قائمقاميتين : قائمقامية الشمال ويتولاها مسيحي من غير الاسرة الشهابية وقائمقية الجنوب ويتولاها درزي وكانت طريق الشام الحد الفاصل بينهما•

غير ان ذلك التقسيم انهار امام فتنة ١٨٦٠ واجتمع في باريس ممثـل الدولة العثمانية مع ممثلي الدول الخمس الكبرى وكان من نتائـــج ذلك الاجتماع خلق نظام اداري جديد يعرف باسم متصرفية الجبل •

ولقد نصت المادة الاولى من هذا النظام على ان المتصرف يمـــارس السلطة التنفيذية من اشاعة النظام والامن وتسمية القضاة والموظفيـــن الاداريين وتأمين تنفيذ الاحكام القضائية والاشراف على جباية الضرائب التي كان يوزعها ويقر موازنتها ويراقب انفاقها المجلس الاداري المؤلف من اثني عشر عضوا وكان يعاون المتصرف رؤساء الوحدات الادارية السبعـة (الكورة ، البترون ، كسروان ، المتن ، الشوف ، زحلة ، جزين) قائمقام

معين من قبل المتصرف وكانت القائمقامية تقسم الى مديريات وكان للمدن والقرى مجالس بلدية منتخبة طبقا لقانون البلديات العثماني الصادر في ١٨ ـ ٥ ـ ١٨٧٧ ٠

ويلاحظ بان هذا النظام كان يراعي قبل كل شيء في توزيع المراكز والمناصب الوضع الطائفي الذي كان قائما في البلاد ٠

وفي مستهل عهد الانتداب الافرنسي قسم لبنان الى ثلاث مناطق : شمالية وجنوبية وشرقية ثم انشئت دولة لبنان الكبير في ١ ـ ٩ ـ ١٩٢٠ من اربعة مناطق واثني عشر قضاء وعدة مديريات وكانت السلطة التنفيذية بيد موظف فرنسي اطلق عليه اسم حاكم لبنان الكبير ٠ ثم تعدل هذا النظام في ٩ ـ ٤ ـ ١٩٢٥ فاصبح لبنان يؤلف من احدى عشر محافظة واربع وثلاثين ناحية يديرها مدير ومجلس اداري ٠

وفي سنة ١٩٣٠ صدر المرسوم الاشتراعي رقم ٥ فقسم لبنان الى خمس محافظات وثمانية عشر قضاء ٠ وفي سنة ١٩٥٤ صدر المرسوم الاشتراعي رقم ١١ الذي قسم لبنان الى خمس محافظات وعشرين قضاء وظل هذا النظام معمولا به حتى صدور المراسيم الاشتراعية سنة ١٩٥٩ التي ترعى حاليا النظام الاداري اللبناني ٠

يضاف الى تلك العوامل التاريخية عوامل جغرافية تتلخص بقصر مساحة لبنان وتأمين المواصلات بين جميع مناطقه وشموله بطبيعة واحدة تقريبا من حيث المناخ والاقليم وتكافؤ جميع نواحيه من حيث الثروة الطبيعية والموارد الحياتية ٠

كما يضاف اليها عوامل نفسية تتلخص بالثقافة التي تشمل جميع مواطنيه ودرجة الرقي التي وصل اليها سكانه وقرب الحكام الى المواطنين والمعرفة المتبادلة بينهم ٠ جميع تلك العوامل منصهرة تساهم في بناء النظام الاداري بصورة عامة ونظم الادارة المحلية بصورة خاصة ٠

الفصل الثاني

اجهزة الادارة المحلية

تؤمن الادارة المحلية في لبنان ثلاثة انواع من الاجهزة :

١ ــ اجهزة الادارة المحلية الممثلة للسلطة المركزية .

٢ ــ اجهزة الادارة المحلية المنبثقة عن اللامركزية الاقليمية .

٣ ــ اجهزة الادارة المحلية المنبثقة عن اللامركزيـــة المصلحيـــة او اللامركزية المرفقية .

الفقرة الاولى

دراسة اجهزة الادارة المحلية الممثلة للسلطة المركزية •

أشرنا سابقا الى ان الجمهورية اللبنانية تقسم في ظل النظام الاداري الحالي الى خمس محافظات وعشرين قضاء ويتولى رئاسة المحافظة المحافظ ورئاسة القضاء القائمقام ويعتبر كل منهما رئيس الوحدة الادارية وممثل للسلطة المركزية في مباشرة القضايا الادارية المحلية •

وهكذا فان الهيئات الادارية التي تمارس السلطة الادارية المحلية في ظل هذا الوضع هي : المحافظ والقائمقام والمديريات الاقليمية ولقد اوجد التنظيم الجديد مركز امين سر المحافظة الى جانب المحافظ •

اولا ــ المحافظ (١)

آ ــ الوضع الوظيفي :

يعين المحافظ من بين حملة الاجازة في الحقوق ا وما يعادلها بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء على ان تتوفر فيه الشروط العامة للوظيفة العامة

---

١ ــ يراجع :
Le Droit Libanais (livre du cinquantenaire de la faculté de droit et des sciences économiques de Beyrouth) Tome II page 168.
القانون اللبناني ــ دراسة ظهرت عن كلية الحقوق والعلوم السياسية في جامعة القديس يوسف ببيروت لمناسبة مرور خمسين عاما على تأسيس الكلية ــ الجزء الثاني ــ صفحة ١٦٨ •

وعلى ان يكون قد بلغ الخامسة والثلاثين ، ويعتبر من موظفي الفئة الاولى•
ويمكن بالطريقة نفسها نقله الى مركز او وظيفة أخرى •

وهو يمثل وزارات الدولة في محافظته باستثناء وزارتي العدل والدفاع الوطني ويتقدم في اطار محافظته على جميع الموظفين اية كانت رتبتهم او السلك الذي ينتمون اليه •

غير انه يتوجب عليه ان يقيم في مركز المحافظة على ان يتقاضى علاوة على راتبه تعويضات تمثيل وسكن وتؤمن له الدولة منزلا للسكن على نفقته الخاصة •

٢ ـ الوظائف والمهام الموكولة الى المحافظ •

اعطى المرسوم الاشتراعي رقم ١١٦ تاريخ ١٢ ـ ٦ ـ ١٩٥٩ صلاحيات واسعة الى المحافظين وذلك من اجل تطبيق اللامركزية الادارية•

وتتنوع هذه المهام الموكولة الى المحافظ انواعا عدة : فمنها ما يتعلق بتسيير الوظيفة العامة ومنها ما يتعلق في حفظ الامن والنظام والصحة العامة ومنها ما يتعلق بالمجال التربوي والنشاط الاقتصادي ومنها ما يتعلق بالوصاية الادارية وعلاقة الدولة مع البلديات •

أ ـ مهام المحافظ فيما يتعلق بتسيير الوظيفة العامة

يدير المحافظ اجهزة الوزارات في المحافظة وله ان يفتش الدوائر ويراقب الموظفين ويمنحهم الاجازات الادارية والصحية وان يفرض العقوبات وفاقا لاحكام نظام الموظفين •

أما فيما يتعلق بموظفي وزارتي العدلية والدفاع الوطني فعليه ان يطلع الوزارة المختصة على كل مؤاخذة •

تجري المخابرات بين اجهزة الوزارات والدوائر المركزية بواسطة المحافظ وعليه ان يرسلها خلال ثلاثة ايام على الاكثر .

كما ان للمحافظ ان يتخذ جميع التدابير التي تؤول الى تنسيق العمل بين مختلف الدوائر وتأمين حسن سيره وتنفيذه . وعلى هذا الاساس عليه ان يدعو رؤساء هذه الدوائر الى اجتماعات دورية يطلع خلالها على اعمالهم ويبدي ملاحظاته في شأنها كما ان عليه ان يدعو موظفي الدائرة الواحدة الى اجتماعات دورية تعقد للغاية ذاتها .

والمحافظ موكول اليه انيفتش مرة كل شهر الدوائر والموظفين التابعين لسلطته ويعطي هؤلاء العلامات التي ينص عليها القانون .

ولقد اوجب القانون ايضا ان يستطلع رأي المحافظ في جميع التبديلات التي يرى اجراؤها في المحافظة بين رؤساء الدوائر المحلية بأستثناء القضاء والجيش .

وهو على كل حال الرئيس المباشر للقائمقامين في محافظته بحيث يستطلع رأيه عند تعيينهم ونقلهم وتكون جميع مراسلاتهم مع الوزارات بواسطته وهو يجمعهم مرة كل ثلاثة اشهر على الاقل ليدرس معهم احوال مناطقهم وحاجاتهم ويصدر اليهم التعليمات المقتضاة .

غير انه تجدر الملاحظة هنا بان استطلاع رأي المحافظ ليس معاملة جوهرية بحيث ان اغفالها ليؤدي الى بطلان العمل الاداري الذي اتخذ بدونه .

ب ــ المهام الموكولة الى المحافظ المتعلقة بواجب حفظ الامن والسكينة والصحة العامة .

يقوم المحافظ فيما يختص بمحافظته بالمهام الموكولة اصلا الى البوليس

الاداري التي تتلخص بحفظ الامن والنظام العام والسكينة والصحة العامة•

فهو يتولى حفظ النظام والامن وصيانة الحرية الشخصية وحرمة الملكية الخاصة ويتخذ القرارات اللازمة بهذا الخصوص من منع التجـــول والامر بتفتيش المنازل واقفال المقاهي والملاهي ودور التسلية الاخرى •

كما انه هو الذي يرخص بانشاء مصانع الالعاب النارية ومستودعاتها ومخازن بيعها وفاقا لاحكام قانون الاسلحة والذخائر •

وهو يتخذ جميع الاجراءات التي يراها ضرورية لتطبيق القواعـــد الصحية العامة ويرخص بانشاء المحلات المصنفة من الفئتين الاولى والثانية ويؤمن ادخال المرضى المعوزين الى المستشفيات الحكومية في المحافظة بأوامر يصدرها الى مدير المستشفى وفاقا لامكانيات هذه المؤسسات • اما فـــي المناطق التي لا يوجد فيها مستشفى حكومي او فرع اختصاص لمرض او علة معينة فللمحافظ ان يقترح على السلطة المركزية ادخال المريض الى المستشفيات الخاصة ريثما يتم التجهيز الصحي العام في المحافظة •

كما انه في محافظته على الامن يفاوض النيابة العامة في المحافظة علـــى جميع المسائل المتعلقة بالنظام العام ويؤازر السلطات القضائية باداء المهـــام والواجبات الموكولة اليه قانونا •

وفي سبيل القيام بمهام البوليس الاداري هذه توضع قوى الامـــن الداخلي في المحافظة تحت تصرف المحافـــظ لاستعمالها في تأديـــة المهام المنوطة به •

ج ــ المهام الموكولة الى المحافظ المتعلقة بالزراعـــة ورسم السياسة الاقتصادية للمحافظة

يشرف المحافظ على الدوائر التابعة لوزارة الزراعة ويتولى مراقبـــة

الجمعيات النقابية للمياه واللجان المكلفة ادارة المشاريع ذات المنفعة العامة وتصديق انظمتها وموازناتها وتعيين هيئاتها وموظفيها •

كما انه يتولى مراقبة اوضاع المحافظة من الوجهتين السياسية والاقتصادية ويطلع وزارة الداخلية على الحالة كل شهر وكلما دعت الحاجة الى ذلك •

د ـ المهام الموكولة الى المحافظ المتعلقة بالتربية والتعليم •

يستطلع رأي المحافظ في انشاء او الغاء المدارس الرسمية على اختلاف انواعها وهو يساعد وزارة التربية في تأمين الابنية والتجهيزات والادوات اللازمة للمدارس •

كما أنه يقوم بجولات تفتيشية على المدارس الرسمية وله أن يوقع العقوبات التأديبية بحق موظفيها المخالفين •

هـ ـ المهام الموكولة الى المحافظ المتعلقة بالنطاق البلدي •

يمارس المحافظ صلاحيات واسعة في نطاق الوصاية الادارية على المجالس البلدية • وهذه الوصاية سوف تدرس على حدة في معرض دراستنا للنظام البلدي في لبنان •

كما انه تشترط موافقة المحافظ على رأي مجلس المحافظة المتعلق باعداد موازنة صندوق التجهيز البلدي ويعرض مشروع التوزيع على وزارة الداخلية مقرونا بمطالعة المحافظ الخطية •

بالاضافة الى جميع هذه المهام اوكل المرسوم الاشتراعي رقم ١١٦ للمحافظ توقيع جوازات السفر غير ان قانونا اقره مجلس النواب وقد

انتزع هذا الاختصاص من المحافظ ليحصره فقط بالامن العام •

كما ان القانون ذاته اتاح للوزارات ان توكل الى المحافظ بعضا من صلاحياتها •

وفي الظروف الطارئة للمحافظ ان يقوم بالمهام الادارية التي لا تدخل في صلاحيات اية ادارة اخرى •

واخيرا ان المحافظ يتولى مهام القائمقام في القضاء المركزي •

هذا ولقد احدث القانون المنشور بالمرسوم رقم ١٥٤٠٢ الصادر بتاريخ ١٣ شباط ١٩٦٤ وظيفة امين سر عام للمحافظة ورتبة قائمقام اول • ولقد صنف هذا القانون امناء سر عام المحافظة والقائمقامين الاول من موظفي الفئة الثانية •

كما ان المرسوم رقم ١٦٦٩٨ الصادر بتاريخ ٢٥ ايار ١٩٦٤ حدد مهام امين السر العام للمحافظة على الوجه التالي :

١ – يوضع امين السر العام تحت امرة المحافظ مباشرة ليتولى معاونته ويقوم مقامه في حال غيابه كما يقوم بالاعمال التي يفوضه بها المحافظ عملا بأحكام مبدأ التفويض المنصوص عنه في المرسوم الاشتراعي رقم ١١١ تاريخ ١٢ – ٦ – ١٩٥٩ •

٢ – يمارس الصلاحيات التي يخوله القانون للمدير او رئيس المصلحة باعتبار انه من الفئة الثانية بين الموظفين التي ينتمي اليها المدير أو رئيس المصلحة •

٣ – يسهر على حسن سير الاعمال في المحافظة ويتولى بصورة خاصة الشؤون التالية •

أ ــ اعداد الدراسات القانونية والتنظيمية وابداء الرأي في المسائل الحقوقية الادارية المتعلقة بسير العمل •

ب ــ اعداد الدروس والتعليمات التي تؤول لتحسين سير العمل ورفع مستوى الادارة •

٣ ــ السهر على حسن قيام الموظفين التابعين للمحافظة بالمهام الموكولة اليهم •

ثانيا : القائمقام (١)

يعين القائمقام من بين حملة الاجازة بالحقوق او ما يعادلها بمرسوم يصدر بناء لاقتراح وزير الداخلية واستطلاع رأي المحافظ وينقل بالطريقة نفسها ويكون من الفئة الثالثة على الاقل ويخضع للاحكام العادية لقانون الموظفين •

يقيم القائمقام في مركز القضاء ويتقاضى علاوة على راتبه تعويض تمثيل ونقل وسكن • والقائمقامون فئتان : قائمقام اول وقائمقام •

وهو يمارس صلاحية المحافظ ضمن القائمقامية ويتولى الى جانب ذلك صلاحيات واسعة حددها المرسوم الاشتراعي رقم ١١٦ تاريخ ١٢ ــ ٦ ــ ١٩٥٩ ؛ كما يمارس صلاحيات الوصاية الادارية في ظل النظام البلدي •

واهم وظائف ومهام القائمقام هي التالية :

١ ــ اعطاء رخص حمل سلاح الصيد واستثمار المقالع في الاراضي

---

(١) يراجع :
Le Droit Libanais (Livre du cinquantenaire de la faculté de droit de Beyrouth) Tome II page 170

الخصوصية واملاك الدولة واستعمال الموادالمتفجرة عند الاقتضاء ، رخص البناء في الامكنة غير الداخلة في النطاق البلدي ، رخص المحلات المصنفة من الفئة الثالثة ، رخص استثمار الغابات المشاعية .

٢ ـ تعيين نواطير الحقول العموميين والخصوصيين ونواطير لجان الري الخاصة ونواطير المشاعات .

٣ ـ يفرض التدابير الصحية وينسق العمل بين دوائر الصحة العامة والوحدات الصحية التابعة للبلديات .

٤ ـ يشرف على الدوائر الزراعية ويمارس بعض صلاحيات وزير الزراعة المعطاة له بقانون الغابات كما يمارس صلاحيات وزير العمل والشؤون الاجتماعية المتعلقة بتوقيع شهادات العمل وملفات المؤسسات ودفاتر الاستخدام .

٥ ـ يمارس صلاحيات وزير الداخلية المعطاة له في قانون المختارين ما عدا دعوة الهيئات الانتخابية الى الانتخاب .

٦ ـ يقوم بتوقيع امر ايواء العجزة والايتام والمشردين .

٧ ـ يوقع امر السفر لجميع الموظفين التابعين لقضائه ويصدق على التفويض بقبض الحوالة .

٨ ـ يقوم القائمقام بتفقد جميع نواحي منطقته مرتين في السنة على الاقل ويقف على مطاليب الاهلين ويقدم تقريرا بذلك الى المحافظ .

ثالثـا ـ مجلس المحافظة (١)

أوجد المرسوم الاشتراعي رقم ١١٦ تاريخ ١٢ ـ ٦ ـ ١٩٥٩ الـى جانب المحافظ مجلسا يدعى مجلس المحافظة لمساعدة المحافظ في تصميـم سياسة تنمية وتخطيط للمحافظة والمساهمة في ازدهارها •

آ ـ تأليفه :

يؤلف هذا المجلس برئاسة المحافظ ، وعضوية كل من :

١ ـ رئيس المالية في المحافظة

٢ ـ قائمقامي المحافظة

٣ ـ ممثلين اثنين عن كل قضاء يعينان بمرسوم بناء لانهاء المحافظ لمدة اربع سنوات من اصحاب المهن الحرة والتجار والصناعيين والزراعيين والنقابات في المحافظة •

٤ ـ ممثل لكل دائرة من دوائر المحافظة عند بحث كل امر يتعلق بها •

واذا شغر مركز احد الاعضاء يعين خلف له عن المدة الباقيـة من السنوات الاربع •

ويمكن اقالة اي عضو من اعضاء المجلس غير الموظفين بمرسوم يتخذ بناء على اقتراح معلل يرفعه المحافظ الى وزير الداخلية •

---

١ ـ يراجع :
Le Droit Libanais (Livre du cinquantenaire de la faculte de droit de Beyrouth) Tome 2 page 169.

يتقاضى الاعضاء الغير الموظفين تعويضا مقطوعا يحدد بمرسوم يصدر بناء لاقتراح وزير الداخلية أما الاعضاء الموظفون فانهم يتقاضون التعويضات التي ينص عليها قانون الموظفين فيما خص بالاعمال الاضافية •

ب ــ اجتماعاته

ينعقد مجلس المحافظة بناء لدعوة المحافظ رئيس المجلس مرة واحدة في الشهر على الاقل كما انه ينعقد كلما دعت الحاجة الى ذلــــك وتكون جلساته غير علنية ويجوز ان يحضرها الافراد والموظفــون اذا رأى الرئيس ضرورة لذلك من اجل تقديم ايضاحات ومعلومات تنير المجلس في مناقشته •

لكي تكون جاسات المجلس قانونيـــة يجب ان يحضر اكثر من ثلث الاعضاء واذا لم يتم هذا النصاب توجه الدعوة الى اجتماع جديــد على ان يكون بعد اربع وعشرين ساعة على الاقل من تاريخ الاجتماع الاول •

يجري التصويت في هذا المجلس بالاقتراح العلني وتصدر القرارات بالاكثرية وللرئيس الصوت المرجح •

ج ــ اختصاصاته

لمجلس المحافظة نوعان من الاختصاصات ·

اختصاصات استشارية

اختصاصات تقريرية

اما الاختصاصات الاستشارية فهي التالية :

١ ــ درس جميع الامور المتعلقة بتحسين حالة المحافظة من النواحي العمرانية والاقتصادية والزراعية والصحية والاجتماعية •

٢ ـ ابداء الرأي في كل امر يعرضه عليه المحافظ يتعلق بمصالح المحافظة عامة •

٣ ـ ابداء الرأي في اعداد موازنة صندوق التجهيز البلدي وفي مشروع توزيع الاعتمادات الواردة فيه •

٤ ـ تحضير مشروع بالاعتمادات اللازمة لانعاش القرى التي ليس فيها بلديات •

أما الاختصاصات التقريرية فهي التالية :

١ ـ الاشراف على تنفيذ المشاريع والاشغال المقررة للمحافظة في الموازنة والمشاريع الانشائية •

٢ ـ توزيع الاعتمادات المقررة لانعاش القرى التي ليس فيها بلديات•

غير ان قرارات التوزيع هذه لا تصبح نافذة الا بعد تصديق من وزير الداخلية وعند نفاذها يتولى المحافظ امر تنفيذها •

الفقرة الثانيـة

اجهزة الادارة المحلية المنبثقة عن اللامركزية الاقليمية

يعتبر نظام البلديات في لبنان اوضح صورة لتجسيد نظام اللامركزيـة الادارية الاقليمية •

ولقد عرف لبنان هذا النظام لأول مرة في تاريخ حياته الادارية في ظل حكم محمد علي باشا وولاية محمود بك نعمة كحاكم لبيروت سنة ١٨٣٣ • فلقد أنشأ هذا الحاكم في ١٤ رمضان مجلسا لمدينة بيروت اسماه مجلـس الولاية يضم ستة اعضاء من المسلمين وستة من النصارى مـن العائلات البيروتية (عبد الفتاح حماده وعمر بيهم واحمد عريس ، حسن بربير وامين رمضان واحمد جلول وكبريال حمصي وبشاره نصرالله واليـاس منسى وناصيف مطر ويوسف عيرون وموسى بطرس) غير ان هذا المجلس لـم تكن له صلاحيات المجالس البلدية بل اوكل اليه امور العناية بنظافة وحراسة وانارة شوارع المدينة •

ثم تبع هذا المجلس مجلس بلدي بالمعنى الحقيقي في قصبة دير القمر بموجب بورلده صادرة عن متصرف جبل لبنان داوود باشا سنة ١٨٦٤ • ولقد جاء في ذلك البورلده ما يلي :

« انه لاجل التفكر واتخاذ الوسايل والاسباب المقتضية لاجل اصلاحات ونظافة قصبة دير القمر والاعراض عنها لطرفنا ••• تشكيل قومسيون باسم

مجلس بلدي مركب من اشخاص من معتبرين البلدة والان قد صار انتخاب السبعة اشخاص الاتي اسمائهم وهم الخواجات بشاره ابو غندور وملحم عيد وشاهين ابو نحول وحبيب مرهج وحبيب الجاويش وانطون خالد وابراهيم حبيقة ليكون اعضاء المجلس المذكور تحت رياسه حميتلو عبدالله آغا مأمور دير القمر اما كاتب المجلس المذكور فيكون كاتب المأمور المومى اليه فيلزم ان هذا المجلس يجتمع كل يوم جمعة من بعد الظهر في محل المأمور المومى اليه وتحت رياسته واذا لزم الامر يصير انعقاده ايضا في ايام الاحد وبه يحصل التفكر والمذاكرة بالوسايل الايلة « لاصلاحات ونظافة البلدة وحيث انه اعطي مبلغ ثمانين الف غرش بالفائض الى كتخدانا المير افندي وسيكون فايضها الشهري ثمانماية غرش فمن هذا الفايض يحصل المصارفات اللازمة لاصلاحات البلدة وجميع ما يحصل التنسيب الري باجراء من الاصلاحات المذكورة ويصير اعراضه وانهاه اول باول لطرفنا لينظر باجراء وتحصل الدقة والاهتمام التام بما فيه نظام ونظافة البلدة ولاجل ذلك وبيانا لهذه المأمورية اقتضى اسطار هذا البور لدى من ديوان متصرفية جبل لبنان ليكون العمل بموجبه » .

ثم تكاثرت البلديات بعد ذلك في ظل قانون البلديات العثماني الصادر في ١٨ ايار ١٨٧٧ والذي ظل ساري المفعول حتى ايلول ١٩٢٠ حيث صدر القرار رقم ٣٣٦ عن المفوض السامي الافرنسي الذي ابقى البلديات القائمة واوصى بانشاء بلديات جديدة في مختلف المناطق اللبنانية في ظل القانون العثماني حتى تاريخ ١٢ اذار ١٩٢٢ تاريخ صدور القرار رقم ١٢٠٨ عن حاكم لبنان الكبير والذي يعتبر قانون البلديات في لبنان الكبير . وهذا القانون مأخوذ عن نظام النواحي في فرنسا الصادر عام ١٨٨٤ ثم صدرت بعد ذلك قوانين عديدة تتعلق بنظام البلديات .

واما النظام الحالي فهو نظام القانون الصادر في ٢٩ ايار ١٩٦٣

ويمتاز هذا النظام بالخصائص التالية :

اولا ــ انه يعتمد طريقة الانتخاب كوسيلة وحيــدة لانشاء المجالس البلدية •

فمن المعروف بأن بعض النظريات الحقوقية تعتبر أن ركنا اساسيا من اركان اللامركزية ان يكون الانتخاب الطريقة الوحيدة لتأليــــف وانشاء المجالس الاقليمية كما ان النظريات الاخرى لا تذهب هذا المذهب •

ولقد اخذت الانظمة المتعاقبة في لبنان حينا بنظام الانتخاب وحينا بنظام التعيين واحيانا بنظام التعيين والانتخاب معا •

اما النظام الحالي فقد أخذ بطريقة الانتخاب اذ نصت المادة ١٢ منــه على انه ينتخب اعضاء المجلس البلدي بالتصويت العام المباشر وفقا للاصول المتبعة في الانتخابات النيابية •

<u>ثانيا ــ انه يأخذ بالنظام الافرنسي حول تحديد صلاحيــــة المجالس البلدية •</u>

فمن المعروف بأن العالم المتمدن يأخذ بأحد اسلوبين من اجل تحديد اختصاصات الاشخاص المعنوية المتولدة من اعتماد النظم اللامركزية فــي الدولة اللذين هما الاسلوب الافرنسي والاسلوب الانجليزي •

وهكذا فان النظام الحالي يعتبر تبعا للاسلوب الافرنسي بان جميــع الصلاحيات الادارية الموكولة قانونا وعرفا واجتهادا الى السلطةالادارية هي

موكولة حكما الى البلديات وان تحديد اختصاصات هـذه البلديات يكون بقواعد عامة وان لها عمومية الصلاحية بحيث لا يخرج عن اختصاصاتهـا الا القضايا التي حددها القانون بوجه الحصر واوكل امرها الى الدولـة او الحكومة المركزية • وبمعنى آخر ان هذا النظام يعتبر بأن حصر السلطـة بالحكومة المركزية يجب ان يتم بنص صريح للغاية ويجب ان يفسر تفسيرا ضيقا وجميع ما لم يأت المشرع على ذكره يجب ان يكون من اختصـاص الهيئات البلدية •

وتبعا لذلك يأخذ هذاا لنظام بقاعدة تساوي جميع البلديات فيما بينها بحيث ان الصلاحيات تكون متشابهة متوازية يحكمها اسلوب واحـد في النمط الاداري واسلوب واحد في ادارة المرافق العامة التابعة لها •

وبالواقع ان القانون الصادر في ٢٩ ايار ١٩٦٣ اعتبر جميع البلديـات في لبنان على قدم المساواة ونص على قواعد واحدة فيما خص بتأليفهـا واجهزتها وكيفية ممارسة صلاحياتها •

كما انه نص في المواد ٥٩ و ٦٠ على ان كل عمل ذي طابع عام او منفعة عامة هو من اختصاص المجلس البلدي في النطاق البلدي وان هذا المجلس يتولى دون ان يكون على سبيل الحصر معالجة الامور الداخلة ضمن هذا الطابع العام والمنفعة العامة واعطى امثلة على ذلك •

ثالثا ـ انه اعطى البلديات شخصية معنوية عامة •

فقد نصت المادة الاولى من هذا القانون بان البلدية هي ادارة ذات صفة عامة وشخصية معنوية تتمتع بالاستقلال الاداري والمالـي ولها ان

تستملك وتشتري وتقبل الهبات وتبيع وتنشيء العقود وتتقاضى امام المحاكم وهذه الصفات هي اجلى صفات الاشخاص المعنوية العامة (١) .

رابعا ـ انه اخضع البلديات الى اشراف ورقابة الوصاية الادارية .

فقد نصت المادة ٦٥ من هذا النظام على ان قرارات المجالس البلدية لا تصبح نافذة الا بعد اقترانها بتصديق سلطة الوصاية التي اعطيت ممارستها الى كل من القائمقام والمحافظ ووزير الداخلية وعددت الانواع المتلائمة من تلك القرارات الخاضعة الى كل من سلطات الوصاية هذه .

غير ان هذه الرقابة الادارية ليست مطلقة ولا كيفية فقد حدد القانون نمطا قانونيا لممارستها وحدودا واضحة تقف عندها .

وتجدر الملاحظة هنا بان النظام الحالي قد اعطى مجالا اوسع للرقابة الادارية عن نظام البلديات عام ١٩٢٢ ففي ظل ذلك النظام ١٩٢٢ ـ كانت القرارات الصادرة عن المجالس البلدية تقسم الى قسمين : قرارات نافذة بحد ذاتها وقرارات خاضعة للتصديق .

اما النظام الحالي فقد اخضع جميع تلك القرارات الى التصديق .

وهذا الواقع يتعارض مع مبدأ التقدم ويبدو انه يجب اعادة النظر فيه وتضييق مجال هذه الوصاية .

وبعد هذه المقدمة نتعرض لدراسة النظام البلدي في لبنان على الشكل التالي :

---

١ ـ قرار مجلس الشورى رقم ١٢٥٤ الصادر في ١٢ ـ ١٢ ـ ٦٢ والمنشور في المجموعة الادارية سنة ١٩٦٣ صفحة ١٠٤ .
ان المحافظ لا صفة تمثيلية او تقريرية له بالنسبة للبلدية ولا صلاحية له بالتقاضي و بالدفاع عنها لان البلدية تتمتع باستقلال يتيح لها وحدها صلاحية التقاضي ويلزمها باعمالها و قراراتها .

اولا ــ اجهزة الهيئات البلدية •

ثانيا ــ صلاحيات الهيئات البلدية •

ثالثا ــ الرقابة الادارية على الهيئات البلدية •

رابعا ــ النظام التأديبي في الهيئات البلدية •

خامسا ــ الانظمة المالية في الهيئات البلدية •

اولا ــ اجهزة الهيئات البلدية

تنشأ البلدية ويحدد نطاقها وتضم الى بلدية اخرى وتسلخ عنها بموجب قرار يصدر عن وزير الداخلية بناء لاقتراح المحافظ (١) وذلك في كل بلدة او قرية لبنانية وارد ذكرها في الجدول ١ الملحق بالمرسوم الاشتراعي رقم ١١ تاريخ ٢٩ ــ ١٢ ــ ١٩٥٤ ودون ان يكون هناك حد ادنى لعدد نفوس القرية او قيمة ايراداتها السنوية بخلاف ما كان عليه النص في ظل القانون السابق الذي كان يشترط ان يكون عدد نفوس القرية يزيد على الخمسماية نفس وان تبلغ ايراداتها السنوية اكثر من الفي ليرة لبنانية .

ولقد اعتمد هذا المبدأ تمشيا مع سياسة الدولة بتعميم النظام البلدي في لبنان توخيا لتركيز اللامركزية الادارية ودفع عجلة التقدم الاجتماعي والحضاري في كل قطاع الوطن .

تباشر البلدية وظيفتها ضمن مدى جغرافي يقال له النطاق البلدي يحدده قرار وزير الداخلية ، وقد يكون هذا النطاق البلدي مطابقا للخراج العقاري للقرية او المدينة كما يكون غير مطابق لهذا الخراج . فتحديد النطاق

---

١ ــ قرار مجلس شورى الدولة رقم ١٦٣٤ الصادر في ١٨ ــ ١١ ــ ٦٥ والمنشور في المجموعة الادارية سنة ١٩٦٦ صفحة ٥٩ .
« ان تغطية العيب المشوب به العمل الاداري اثناء السير بمراجعة ابطاله لتجاوز حد السلطة لا يودي الى سلامته من الطعن وتصحيحه .
فاقتراح المحافظ الذي نص عليه قانون البلديات القديم والجديد هو معاملة جوهرية لا بد من اتمامها لصحة القرار الخاص بانشاء البلدية واغفال هذه المعاملة يعتبر مساسا بمبدأ اللامركزية الذي حرص الشارع على اتخاذه اساسا للتنظيم الاداري الجاري العمل به » .

البلدي تدبير اداري لا علاقة له بقيود السجلات العقارية ويمكن ان يكون لقرية واحدة او لمجموعة قرى متاخمة (١) .

اما الوظيفة البلدية فانه يقوم بها جهاز البلدية الذي يتألف من سلطتين:

١ ــ سلطة تقريرية

٢ ــ سلطة تنفيذية

١ ــ السلطة التقريرية في البلدية (٢) .

تتألف السلطة التقريرية في المجلس البلدي الذي يتراوح عدد اعضائه بين ٨ ــ ٢٤ عضوا لعدد نفوس القرية بطريقة الانتخاب ، وبالواقع انقانون البلديات الحالي نص على ان اعضاء المجالس البلدية ينتخبون بالتصويت العام المباشر وفقا للاصول المتبعة في الانتخابات النيابية من بين الناخبين المدونة اسماؤهم في القائمة الانتخابية العائدة للبلدة التي يراد تكوين مجلسها البلدي .

ويجري الانتخاب بناء لدعوة وزير الداخلية ولمدة اربع سنوات .

هذا والى جانب الاسباب التي تؤدي الى عدم الاهلية للانتخابات النبابية العامة فان هنالك اسبابا خاصة في عدم الاهلية للانتخابات البلدية تتلخص بما يلي :

---

١ ــ يراجع قرار مجلس شورى الدولة اللبناني رقم ٤١ الصادر في ١٦ ــ ١ ــ ١٩٦٧ والمنشور في المجموعة الادارية سنة ١٩٦٧ صفحة ١١١ :
« عرفت المادة الرابعة في فقرتها الاولى من قانون البلديات رقم ٢٩ ــ ٦٣ المؤرخ في ٢٨ ــ ٥ ــ ٦٣ تحديد النطاق البلدي بانه تدبير اداري لا علاقة له بقيود السجل العقاري » .

٢ ــ Le Droit Libnais Tome 2 page 171.

١ ـ عدم معرفة القراءة والكتابة (١) .

٢ ـ الحكم بجرائم الانتماء الى الجمعيات السرية .

٣ ـ عدم الجمع بين عضوية المجالس البلدية وعضوية المختارية والمجالس الاختيارية والمصالح المستقلة والوظائف الادارية في البلديات

---

١ ـ يراجع قرار مجلس شورى الدولة رقم ٨٣ الصادر في ٢٧ ـ ١ ـ ١٩٦٧ :
« حيث انه جرى استكتاب واستقراء المدعين امام مستشار هذا المجلس في ١٦ ـ ٥ ـ ١٩٦٦ حيث انه قد تبين من هذا الاستقراء والاستكتاب بأن ن . ك يعرف القراءة والكتابة بالقدر الذي تتطلبه عضوية مجلس بلدي لمجلس بلدية فوسايا ولا يتعارض مع احكام قانون البلديات الذي يوجب على العضو معرفة القراءة والكتابة .
حيث أنه قد تبين من الاستقراء والاستكتاب بأن السيد أ . ك يلم الماما بدائيا بالكتابة والقراءة .
حيث ان هذا الالمام لا يمكن اعتباره معرفة بالقراءة والكتابة كما يطلبها قانون البلديات .
حيث ان القرار المطعون فيه يكون والحالة ما ذكر واقعا موقعه القانوني ومستندا على اسباب صحيحة فيما خص المدعي أ . ك غير انه مرتكز على اسباب غير صحيحة فيما خص المدعي ن . ك وهو مشوب بهذه العلة التي تبرر ابطاله .
حيث انه يقتضي اعلان بطلان القرار المطعون فيه بطلانا جزئيا فيما خص السيد ن . ك .
كما يراجع ايضا قرار مجلس شورى الدولة رقم ٨٤ الصادر في ١٦ـ١ـ٦٥ والمنشور من المجموعة الادارية سنة ٦٥ صفحة ٦٨ .
ان ضعف العضو البلدي في القراءة والكتابة لا يعني عدم معرفتها منه ولا يؤدي الى اعلان استقالته تطبيقا لنص المادة ١٥ من قانون البلديات التي توجب توفر شرط عدم المعرفة لا الضعف في المعرفة .
ويراجع ايضا قرار مجلس شورى الدولة الصادر في ٢٧ ـ ١ ـ ٦٧ حيث انه جرى استكتاب المدعي امام المستشار المقرر بتاريخ ١٤ ـ ٢ ـ ٦٦ في محضر على حده موجود في ملف هذه المراجعة كلما جرى استقراؤه ايضا ، حيث انه قد تبين من محضر الاستكتاب والاستقراء بأن المدعي يلم الماما بدائيا بالكتابة والقراءة حيث ان هذا الالمام لا يمكن اعتباره معرفة بالقراءة والكتابة كما يطلبه قانون البلديات » .

وعضوية وظائف اللجان والهيئات العامة المكلفة ادارة مشاريع ذات نفع في نطاق البلديات الكائنة بها هذه المؤسسات وملكية امتياز كهرباء او مياه في نطاق المجلس البلدي او الوظائف في هذه الامتيازات (١) •

---

١ ــ يراجع قرار مجلس شورى الدولة رقم ٨٩٠ الصادر في ٢٨ ــ ٦ ــ ٦٨ والمنشور في المجموعة الادارية سنة ١٩٦٦ صفحة ١٧٩ .
« تدخل في عداد وظائف الدولة والمصالح المستقلة التي لايصح الجمع بينها وبين عضوية المجلس البلدي على ما نصت عليه المادة ١٤ من قانون البلديات الوظائف الداخلة في ملاكات موظفي المؤسسات العامة التابعة للدولة ايضا » .
كما يراجع قرار مجلس شورى الدولة ١٣٦٣ تاريخ ٦ ــ ١٢ ــ ١٩٦٦ والمنشور في المجموعة الادارية سنة ١٩٦٧ صفحة ٦٠
« ان المادة ١٤ من قانون البلديات الجديد الصادر في٢٩ ايار ١٩٦٣ قد منعت الجمع بين عضوية المجلس البلدي وبين وظائف الدولة والمصالح المستقلة وذلك فيغاية تسيير المصالح العامة بصورة افضل ولمنع تأثيرات مصالح الواحدة منها على الاخرى. وهذا النص اذ وضع في سبيل الانتظام العام هو واجب التطبيق فور صدوره ولا يخضع لقاعدة عدم رجعية القوانين » .
يراجع ايضا قرار مجلس شورى الدولة الصادر في ٦ ــ ١٢ ــ ٦٦ تحت رقم ١٩٦٣
« بما انه يتبين من اوراق هذه المراجعة ان المستدعي الذي يشغل منصبا في مصلحة كهرباء لبنان قد انتخب عضوا ثم رئيسا لبلدية حومال في الانتخابات التي جرت بتاريخ ١١ ك ٢ ــ ٦٢ ، تحت حكم قانون البلديات السابق الصادر في ١٠ ك ١ سنة ١٩٥٤ .
وبما ان القانون المذكور كان يمنع في المادة ١٥ منه الجمع بين عضوية المجالس البلدية وبين وظائف الدولة .
وبما ان السبب المسند الى المادة ١٥ المذكورة لا يمكن الاتحاد به لاقالة المستدعي لان قرار المحافظ المطعون فيه لم يبن عليه ولان الدولة في لوائحها لم تدعي به .
وبما ان الفقرة الثانية من المادة ١٢٠ من قانون البلديات الجديد الصادر في ٢٩ ــ ١ ــ ٦٣ قد مددت ولاية البلديات المستمدة قبل صدوره الى تاريخ انتهاء ولاية بلدية حومال .
وبما ان المادة ١٤ من قانون البلديات الجديد قد منعت الجمع بين عضوية المجلس البلدي وبين وظائف الدولة والمصالح المستقلة مضيفة بذلك منعا جديدا تناول موظفي المصالح المستقلة ومنعت على هؤلاء =

يقدم المرشح للمجلس البلدي ترشيحا الى القائمقام تأمينا ماليا قدره خمسون ليرة قبل خمسة عشر يوما من تاريخ الانتخاب الذي يجري طبقا للقواعد الخاصة بانتخابات المجلس النيابي على أن يجري الدعوة اليها قبل ثلاثين يوما على الاقل من تاريخها .

يطعن بصحة الانتخابات البلدية لدى مجلس شورى الدولة في مهلة خمسة عشر يوما تلي اعلان النتيجة .

يمارس مجلس شورى الدولة بصفته ناظرا بصحة الانتخابات البلدية

= الاخرين اشغال وظيفة عضو في المجالس البلدية بالاضافة الى الوظيفة التي يشغلونها في المصالح المستقلة .

وبما ان المادة ٢٧ منه قد أعتبرت ان عضو البلدية الذي يشغل وظيفة من الوظائف المذكورة اعلاه ، مقالاحكما اذا لم يتخلى عن وظيفته ويختار عضوية البلدية خلال خمسة عشر يوما من تاريخ اعلان انتخابه .

وبما ان المدعي يدلي بان المادة ٣٧ المذكورة لا يمكن ان يكون لها مفعول رجعي وانها لا تتناول وضعيته قبل صدور المادة المذكورة .

وبما أن التمديد قد تناول ولاية المجالس البلدية ولم يتطرق الى ولاية الاعضاء .

وبما ان النص المتعلق بمنع الجمع بين عضوية المجلس البلدية وبين وظائف المصالح المستقلة وقد وضع في سبيل تسيير المصالح العامة بصورة افضل ولمنع تأثيرات المصالح الواحدة منها على الاخرى .

وبما أن هذا النص هو من الشروط التي تفرض لممارسة الوظائف العامة يوضع في سبيل الانتظام العام فانه واجب التطبيق فور صدوره ولا يخضع لقاعدة عدم رجعية القوانين .

وبما ان عدم تطبيقه حالا يجعل تفاوتا بين اعضاء المجالس البلدية وبين الموظفين في ادارة وفئة واحدة .

وبما ان كتاب محافظ جبل لبنان بتاريخ ١٨ — ١٢ — ٦٤ الموجه الى المستدعي والذي يطلب اليه فيه ان يختار بين عضوية ورئاسة مجلس بلدية حومال وبين وظيفته في مصلحة كهرباء لبنان وكذلك قرار المحافظ رقم ١٥٩ — ٢٥ — ١ — ٦٥ المطعون فيه والذي اعتبر المستدعي مستقيلا لانه اصر على الجمع بين منصبه في المصلحة المذكورة ورئاسة البلدية يكون في محلها القانوني » .

سلطة واسعة في تقدير صحة هذه الانتخابات (١) .

يجتمع المجلس البلدي بناء لدعوة من رئيسه مرة في الشهر على الاقل وعند طلب المحافظ او القائمقام اللذين يجوز لهما حضور جلسات المجلس

---

(١) لقد صدر عن مجلس شورى الدولة عدة قرارات بهذا الخصوص اهمها ما يلي :

١ ـ القرار رقم ١٦١ تاريخ ٣ ـ ٧ ـ ١٩٥٩ الذي تصدى لقضية مهلة الترشيح للانتخابات البلدية والتي كانت في ظل القانون القديم عشرة ايام .

« ان الايام العشرة السابقة لموعد الانتخابات البلدية والتي تقفل باب الترشيح عند بدئها ويجب ان تحسب كاملة قبل بدء يوم الانتخابات » .

٢ ـ القرار رقم ٤٨٣ تاريخ ١٩ ـ ١١ ـ ١٩٥٨ الذي تعرض لمهلة الطعن بصحة الانتخابات البلدية التي كانت ثمانية ايام في ظل القانون القديم والتي اصبحت خمسة عشر يوما حسب منطوق المادة ٣٤ من القانون الجديد .

« ان المادة ٣٠ من المرسوم الاشتراعي رقم ٥ تاريخ ١٠ ـ ١٢ ـ ١٩٥٤ الخاص بقانون البلديات متفقة فيما تنص عليه مع نص المادة ٧٥ من قانون مجلس الشورى رقم ١٤ ـ ٥٣ جعلت مهلة الطعن بصحة الانتخابات ثمانية ايام . ومهلة الطعن هذه تبدأ في اليوم التالي لتاريخ اعلان لجنة قيد الاسماء الانتخابية تصديق عمليات الانتخاب » .

٣ ـ القرار رقم ٤٨٠ الصادر في تشرين الثاني ١٩٥٨ الذي تعرض لتأليف اقلام الانتخابات البلدية .

« ان المادة ١٩ من قانون البلديات تنص على ادارة اعمال الانتخاب من قبل مكتب مؤلف من رئيس واربعة اعضاء ينتخب الرئيس نصفهم والنصف الاخر يختاره الناخبون الحاضرون امام المكتب . ولئن اكتفى القانون بنصاب الاكثرية لحضور الاعمال الا ان المحضر الذي يثبت عمليات الانتخاب وطوارءه يجب ان يصدر عن هيئة المكتب بكاملها كما حددته المادة ١٩ فالنقص الذي يطرأ على هيئة المكتب اثناء عملية الاقتراع يؤدي الى اعتبار المحضر الذي وقعه الباقون صادراً عن هيئة غير صالحة لاصداره وهذه المخالفة من شأنها ان تؤدي الى ابطال عمليات الاقتراع » .

٤ ـ القرار رقم ٢٦ تاريخ ٤ ـ ١ ـ ١٩٦٤ حول اعادة فرز اوراق الاقتراع .

« ان لمجلس الشورى سلطة مطلقة في التحقيق عن صحة العمليات

البلدي بدون ان يكون لهما حق التصويت وعند طلب اكثرية الاعضاء

يعين الرئيس في دعوته المواضيع التي تستوجب الاجتماع ولا ينظر في مواضيع اخرى لم تدرج في هذا الجدول الذي يبلغ خطياً مع الدعوة قبل يوم واحد من موعد الاجتماع

تكون الجلسات عادة برئاسة رئيس المجلس او نائبه وهي سرية ولا

الانتخابية فهو يعيد فرز اوراق الاقتراع من جديد التي هي من المستندات التي لا يجوز اهمالها » .

٥ ـ القرار رقم ٥٨٤ تاريخ ٢٥ ـ ٣ ـ ١٩٦٥ الذي تطرق لصلاحية هذا المجلس في استقصاء الحقائق .

« ان الدعوى الجزائية التي تقدم بشأن تزويد محاضر واوراق الاقتراع لا تؤثر على السير في مراجعة ابطال اعمال الانتخاب العالقة امام مجلس الشورى لان لهذا المجلس حق تقدير الوقائع واستقصاء الحقائق من كافة الوجوه » .

٦ ـ القرار رقم ٨٥٤ تاريخ ١٢ ـ ٥ ـ ١٩٦٥ حول عدد اوراق الاقتراع .

« ان الفرق في الاصوات بين عدد المقترعين وعدد اوراق الاقتراع الناتجة عن عدم استمرار رقابة صندوق قلم الاقتراع من قبل رئيس القلم ومعاونيه من شأنه ان يؤدي الى ابطال الانتخاب اذا كان يؤثر على نتيجته النهائية » .

٧ ـ القرار رقم ١٣١١ تاريخ ٢ ـ ٩ ـ ١٩٦٥ حول عدم امكانية الجمع بين عضوية المجالس البلدية ووظائف الهيئات واللجان المكلفة ادارة مشاريع ذات نفع عام .

« ان المادة ١٤ من قانون البلديات تمنع الجمع بين عضوية البلديات ووظائف الهيئات واللجان المكلفة ادارة مشاريع ذات نفع عام في نطاق البلديات القائمة فيها هذه المؤسسات » .

٨ ـ القرار رقم ٣٩٠ تاريخ ٢٠ اذار ١٩٦٤ حول المخالفات التي وقعت في انتخابات بلدية بعلبك .

« ان مجلس الشورى بصفته مرجعا للطعن بلجنة الانتخابات البلدية عليه ان يأخذ بعين الاعتبار جميع الاسباب التي تؤول الى فساد عملية الاقتراع وان لم تكن مذكورة في القانون » .

٩ ـ قرار مجلس الشورى رقم ١٠٨٥ الصادر في ٢٨ ـ ٦ ـ ٦٣ والمنشور في المجموعة الادارية سنة ١٩٦٣ صفحة ٢٥٩ .

تكون منعقدة على الوجه القانوني الا اذا حضر الجلسة اكثر من نصف اعضاء المجلس البلدي في المرة الاولى وثلث الاعضاء في المرة الثانية (١) .

تؤخذ قرارات المجالس البلدية بالاقتراع السري وباكثرية اصوات الحاضرين وعند التعادل يكون للرئيس الصوت المرجح .

تدون محاضر ومقررات جلسات المجلس البلدي في سجل خاص .

اما اذا تغيب العضو البلدي عن تلبية الدعوة الى الاجتماع ثلاث مرات متوالية بدون سبب يراه المجلس مشروعا فعلى الرئيس ان يبلغ ذلك الى القائمقام الذي يقدر هذا الغياب ويعتبر العضو مستقيلا عند الاقتضاء (٢) .

= « من مراجعة المادة ١٦ من قانون البلديات الصادر في ٢٨-٦-٦٣ يتبين بأن طلب الترشيح لعضوية المجالس البلدية وايصال دفع التأمين يجب ان يقدمهما صاحب الترشيح الى القائمقام قبل تاريخ الانتخاب بعشرة ايام على الاقل وعليه فان تسجيل التصريح لدى كاتب العدل ودفع مبلغ التأمين ضمن المهلة لا يعفيان طالب الترشيح من واجب تقديمهما الى القائمقام ضمن المهلة المذكورة لصحة الترشيح » .

١ – قرار مجلس شورى الدولة رقم ١٠٩٨ الصادر في ١٤-١١-١٩٦٤ والمنشور في المجموعة الادارية سنة ١٩٦٥ صفحة ١٣ .
« من المبادىء القانونية الاصيلة المسلم بها ان اعمال الهيئات والمجالس واللجان لا تعتبر قانونية الا اذا اقرت في جلسات توفر فيها نصاب الاكثرية وهي النصف بزيادة عضو واحد ما لم ينص القانون على اكثرية اقوى .
وهذه الاصول تطبق في جلسة انتخاب الرئيس ونائب الرئيس المنصوص عنها في المادة ٣٩ من قانون البلديات وهي واجبة التطبيق حتى بدون نص عملا بالمبادىء القانونية مذكورة وتامينا لرأي الاكثرية الذي يستهدفه قيام الهيئات العددية » .

٢ – يراجع بهذا الخصوص قرار مجلس شورى الدولة رقم ١١٠٢ تاريخ ١٤ – ١١ – ١٩٦٤ .
« ان المادة ٥٦ من قانون البلديات قيدت اعتبار العضو مستقيلا =

يعتبر المجلس البلدي منحلا اذا فقد اكثرية اعضائه او ابطل انتخابه من قبل مجلس الشورى او اذا تدنت نسبة الواردات المحصلة عن نصف الواردات المقدرة .

كما انه يمكن لوزير الداخلية حل المجلس البلدي بناءلاقتراح المحافظ اذا اهمل واجباته او ارتكب مخالفات متكررة الحقت اضرارا بمصالح البلدية (١) .

٢) السلطة التنفيذية في البلدية

اما السلطة التنفيذية في البلدية فانها تتألف من

رئيس البلدية او نائبه

اللجنة البلدية

جهاز اداري مؤلف من موظفي البلدية

= بشروط هي عدم حضور الجلسات ثلاث مرات متوالية ، النظر من قبل المجلس البلدي في اسباب عدم الحضور واتخاذه قرارا بشرعية تلك الاسباب او عدمها ، ابلاغ رئيس البلدية القائمقام اسباب الغياب ليتخذ هذا الاخير قرارا على ضوء مشروعيتها او عدمها . فانتفاء الشروط القانونية المذكورة من قرار القائمقام المعلن اعتبار العضو البلدي مستقيلا يجعله مستوجبا الابطال » .

(١) يراجع بهذا الخصوص القرار رقم ١٢٥ الصادر عن مجلس شورى الدولة بتاريخ ١٢ ــ ٥ ــ ١٩٥٩ .
« يحل المجلس البلدي اذا تعدى دائرة اختصاصه او اذا لم يقم بواجباته او فقد اكثرية اعضائه . والاعمال التي تستوجب الحل البلدي يجب ان لا تكون اعمالا افرادية يقوم بها بعض الاعضاء بل يجب أن تصدر عن الهيئة البلدية بكاملها » .
يراجع ايضا قرار مجلس الشورى رقم ٢٠٠٢ تاريخ ٣ ــ ١٠ ــ ١٩٥٩ .
« ان تغيب بعض اعضاء المجلس البلدي عن حضور الجلسات مرات متوالية لانتخاب رئيسا للمجلس عن السنة الجديدة لا يبرر لوحده استصدار مرسوم بحل المجلس بسبب الاخلال بالواجب ذلك لان القانون يوجب في مثل هذه الحالة اعتبار العضو المتخلف عن الحضور ثلاث مرات مستقيلا وقد لا يصح الحل الا اذا فقد المجلس اكثرية اعضائه» .

يصير انتخاب رئيس البلدية ونائبه من بين اعضاء المجلس البلدي لمدة اربع سنوات في اول جلسة يعقدها هذا المجلس .

يجتمع المجلس البلدي من اجل عملية انتخاب الرئيس او نائبه بناء لدعوة القائمقام ضمن مهلة خمسة عشر يوما تلي اعلان نتيجة الانتخاب ويصوت خلال هذه الجلسة بالاقتراع السري يعتبر فائزا من يحوز اكثرية الاصوات النسبية وعند تعادل الاصوات يفوز الاكبر سنا (١) .

اما اللجنة البلدية فانها تتألف من الرئيس ونائبه وعضوين ينتخبهم المجلس في أول جلسة يعقدها .

كما يضم الجهاز التنفيذي في البلدية موظفين اداريين للقيام بالاعمال الادارية في البلدية ولمعاونة الرئيس واللجنة البلدية .

ان المجلس البلدي هو الذي يضع نظام موظفيه الاداريين وملاكاتهم ويخضع قراره هذا لمصادقة وزير الداخلية على انه يجب از يلحظ حكما في هذا الملاك وظيفة كاتب وامين صندوق ثم يتضخم العدد تبعا لنشاط البلدية واهمية شأنها .

والى جانب هؤلاء الموظفين الاداريين يمكن للبلديات ذات النشاط الواسع ان يكون لديها دوائر فنية .

---

(١) يراجع بهذا الخصوص قرار مجلس شورى الدولة رقم ١٠٩٨ تاريخ ١٤ - ١١ - ١٩٦٤ .

« من المبادىء القانونية الاصيلة المسلم بها ان اعمال الهيئات والمجالس واللجان لا تعتبر قانونية الا اذا اقرت في جلسات توفر فيها نصاب الاكثرية وهي النصف بزيادة عضو واحد ما لم ينص القانون على اكثرية اقوى .

وهذه الاصول تطبق على جلسة انتخاب الرئيس ونائب الرئيس المنصوص عنه بالمادة ٣٩ من قانون البلديات وهي واجبة التطبيق حتى بدون نص عملا بالمبادىء القانونية المذكورة وتأمينا لرأي الاكثرية الذي يستهدفه قيام الهيئات العددية » .

ثانيا : اختصاصات الهيئات البلدية

ان البلدية في لبنان مظهر من مظاهر تجسيد نظام اللامركزية الاقليمية ، وعلى هذا الاساس ليس غريبا اذا كان الشخص المعنوي العام الموكول اليه تحقيق كل عمل ذي طابع ومنفعة عامة •

فالبلدية في النطاق البلدي موكول اليها تحقيق الوظيفة الادارية في هذا المدى الجغرافي من ارض الوطن وهي تمارس هذه الصلاحيات بواسطة سلطتيها التقريرية والتنفيذية • وهكذا يبدو ضروريا من اجل اكمال هذا البحث حقه ان ندرس بالتتالي كلا من اختصاصات السلطة التقريرية والسلطة التنفيذية •

اولا : اختصاصات السلطة التقريرية

اما السلطة التقريرية في البلدية التي هي المجلس البلدي فانها تمارس صلاحياتها بموجب قرارات يصدرها المجلس البلدي في جلسات يعقدها لهذه الغاية •

ولقد حدد قانون ٢٩ـ٥ـ١٩٦٣ على سبيل التعداد وليس على سبيل الحصر اهم صلاحيات المجلس البلدي على الوجه التالي :

١ ــ في حقل الشؤون الصحية

آ ــ الاهتمام بالشؤون الصحية العامة والنظافة العامة وانشاء المجارير ومصارف النفايات •

ب ــ انشاء المسالخ وتنظيم ادارتها •

ج ــ تنظيم اعمال الاسعاف والانقاذ واعانة المعوزين واطفاء الحرائق وانشاء الملاجيء العمومية •

د ــ اقامة المساكن الشعبية والحمامات والمغاسل العمومية •

هـ ــ فتح المستشفيات العمومية والمصحات والمستوصفات وغير ذلك من الانشاءات والمؤسسات العلمية •

٢ ــ في حقل المحافظة على الامن والسكينة العامة

آ ــ ان المجلس البلدي يتولى مراقبة وتنفيذ القوانين والانظمة المرعية الاجراء المتعلقة بالصحة العامة وشؤون التنظيم والبناء وتقسيم الاراضي والطرق والاعمال التجارية والصناعية •

ب ــ ان المجلس البلدي يقوم بتنظيم وسائل الاعلان

ج ــ ان المجلس البلدي يقوم بتنظيم الاعمال التجارية والصناعية في اطار الضجة والخطر على السكينة العامة •

٣ ــ في حقل التخطيط والازدهار العام

آ ــ يقوم المجلس البلدي بتخطيط البلدة وانشاء الشوارع والساحات والمنتزهات العامة وحفظها

ب ــ يقوم المجلس البلدي بتخطيط وتنفيذ مشاريع المياه والانارة •

ج ــ يقوم المجلس البلدي بتنظيم وسائل المواصلات •

٤ ــ في حقل التغذية العامة

يساهم المجلس البلدي في حقل التغذية البلدية بالمظاهر التالية :

آ ــ ينظم ويحدد طرق بيع وشراء المواد الغذائية وتسعيرها •

ب ــ ينشيء ويدير ويساعد في تنفيذ مشاريع الاسواق انعمومية واسواق المأكولات والاسماك وبيادر الغلال وبرادات لحفظ الفاكهة والخضار•

ج ــ يؤمن عند الضرورة الماسة تغذية ومؤنة المواطنين انفورية عند نشوء اخطار كارثية تستدعي العمل الفوري

٥ ــ في حقل التربية والشؤون الثقافية

آ ــ ان المجلس البلدي يساهم في مشاريع المدارس الرسمية ودور الحضانة والمدارس المهنية •

ب ــ ان المجلس البلدي يساهم في انشاء المتاحف والمكتبات العامة ودور التمثيل والسينما والملاهي والاندية والملاعب وغيرها من الاعمال العمومية والرياضية والمؤسسات الاجتماعية والثقافية والفنية •

ج ــ يقوم باستثمار النشاطات الفنية في مسارح ومعارض من شأنها افساح المجال امام المواطنين لتنمية الحدث الفني والاطلاع العلمي •

٦ ــ الى جانب جميع هذه الاختصاصات اوكل المشرع الى المجلس البلدي أيضا •

ــ مراقبة ادارة اموال البلدية والاشراف عليها

ــ مناقشة ووضع جدول الحساب القطعي للسنة المالية المنتهية •

ـ تقرير تحصيل العوائد والرسوم والضرائب البلدية •

ـ وضع الموازنة المالية للسنة الجديدة فهو ملزم بمباشرة درس هذه الموازنة خلال شهر تشرين الاول من كل سنة قبل أي موضوع آخر • فاذا لم يقرها قبل ٣١ كانون الاول تعرض كما يضعها الرئيس على المحافظ للنظر بأمر تصديقها •

ـ النظر باعتراضات المقدمة على قرارات اللجنة البلدية بخصوص الاعتراض على الرسوم البلدية •

٧ ـ والى جانب هذه الصلاحيات الاساسية يتمتع المجلس البلدي بصلاحيات استشارية •

وبالواقع ان القانون اوجب استطلاع رأي المجلس البلدي في الامور التالية :

ـ تغيير اسم البلد

ـ تغيير حدود البلد

تنظيم حركة المرور والنقل العام

ـ مشاريع تقويم الطرق العامة الكبرى وتحديدها في المنطقة البلدية
انشاء المدارس الرسمية والمستشفيات الحكومية ونقلها او الغاءها •

ـ التدابير المتعلقة بالاسعاف العام

ـ انشاء مكاتب ومؤسسات خيرية

ثانيا ــ صلاحيات السلطة التنفيذية في البلدية

اما السلطة التنفيذية التي يتمتع بها رئيس البلدية يعاونه في ذلك اللجنة البلدية والجهاز الاداري ، فانها تتولى المهام التالية :

١ ــ تنفيذ قرارات المجلس البلدي

٢ ــ ادارة دوائر البلدية والاشراف عليها

٣ ــ ادارة اموال البلدية وعقاراتها والقيام بجميع الاعمال اللازمة لصيانة حقوقها .

٤ ــ ادارة مداخيل البلدية والاشراف على حساباتها

٥ ــ امر صرف الموازنة البلدية

٦ ــ مراقبة الاشغال التي تنفذها البلدية على حسابها

٧ ــ لتمثيل البلدية امام المحاكم .

٨ ــ مكافحة السكر والامراض الوبائية والسارية

٩ ــ القيام بشؤون المحافظة على الراحة والسلامة والصحة العامة .

١٠ ــ تأمين السير وتسهيل التجول في الشوارع والساحات والطرق العمومية ورفع الانقاض وهدم المباني المتداعية واصلاحها

١١ ــ تنظيم سير الجنازات والمحافظة على حرمة المدافن والمقابر .

١٢ ــ كل ما يختص بالآداب والحشمة العمومية .

١٣ ـ الترخيص بالمكوث او بوضع البضائع موقتا في الطرق والاماكن العامة وبأذن بصورة مؤقتة اذا اقتضت الحال بأن تعرض البضائع على الارصفة وجوانب الطرق والمساحات العامة وبان يقيم عليها البائعون موقتا ويسمح لاصحاب المطاعم والمقاهي باستعمال الارصفة وجوانب الطرق والساحات لوضع طاولات ومقاعد عليها .

١٤ ـ الترخيص بحفر الاقنية في الطرق العامة لمد المجارير وشبكات المياه والغاز والكهرباء .

ثالثا ـ الرقابة الادارية على الهيئات البلدية (١)

قلنا سابقا بان الهيئات البلدية تمارس صلاحياتها تحت اشراف ورقابة السلطة المركزية والموظفين المحلين لها في الملحقات •

فلقد الزم القانون الجديد تصديق السلطة الادارية على القرارات البلدية حتى تصبح تلك القرارات نافذة •

ولقد اناط تلك السلطة بكل من القائمقام والمحافظ ووزير الداخلية •

غير انه اوجب ان يكون هذا التصديق خطيا وحدد له مهلة معينة هي خمسة عشر يوما من تاريخ ورودها للنظر بها من قبل سلطة الوصاية تستطيع خلالها سلطات الوصاية ان تمارس هذه الوصاية •

فاذا مرت تلك المهلة دون ان تصادق عليها سلطة الوصاية ودون ان تردها الى الهيئات البلدية يصبح من حق رئيس البلدية ان يستعلم خطيا من سلطة الوصاية عن مصير هذه القرارات ، فاذا انقضت مهلة عشرة ايام جديدة دون ان يتلقى جوابا اعتبرت قرارات البلدية نافذة بحكم القانون •

وتجدر الاشارة هنا بان جميع قرارات البلدية يجب ان تخضع لتصديق سلطة الوصاية بخلاف ما كان عليه الحال سابقا اذ كانت تلك القرارات تنقسم الى قسمين :

---

١ ـ يراجع : السلطة البلدية وسلطة الوصاية ـ رسالةدكتوراهقدمها الدكتور جوزيف شارل المستشار في مجلس شورى الدولة .

قسم نافذ بحد ذاته دون وجوب عرضة على سلطة الوصاية •

وقسم يجب ان يعرض للتصديق حتى يصبح نافذا •

ولقد نظم قانون ٢٩ ــ ٥ ــ ١٩٦٣ كيفية ممارسة هذه السلطة على الشكل التالي :

اولا ــ القرارات الخاضعة لتصديق القائمقام

ــ موازنة البلدية

ــ رسوم البلدية

ــ شراء العقارات التي لا تزيد قيمتها عن عشرين الف ليرة لبنانية

ــ عقود الايجار التي لا يزيد بدلها السنوي عن الفي ليرة لبنانية •

ــ جعل المباني البلدية في ضمان شركة الضمان

ــ قبول او رفض الهبات والاشياء الموصى بها للبلدية والتي لا تنشأ عنها اعباء او تكون موضع اعتراض من قبل اصحاب الحقوق في الاموال الموهوبة او الموصى بها •

ــ اسعاف الفقراء والبائسين ومساعدة النوادي والجمعيات الاجتماعية الثقافية والفنية والرياضية وامثالها •

ــ وضع تعرفات للعربات والمركبات العمومية على اختلاف انواعها والحيوانات المعدة للركوب والحمل والجر •

ــ صفقات اللوازم والاشغال عندما لا تزيد قيمتها عن عشرة الاف ليرة لبنانية •

ــ الاشغال بالامانة عندما لا تزيد اكلافها عن الف ليرة لبنانية ولا تجوز التجزئة •

ــ تحصيل الضرائب والرسوم والحجز على اموال المكلفين الذين يمتنعون عن دفع تلك الضرائب والرسوم في تواريخ استحقاقها •

ــ كل موضوع غير وارد في المادتين التاليتين :

ثانيا ــ القرارات الخاضعة لتصديق المحافظ :

ــ صفقات اللوازم والاشغال عندما تزيد قيمتها عن عشرة الاف ليرة لبنانية وتنقص عن خمسين الف ليرة لبنانية •

ــ الاشغال بالامانة عندما تزيد عن الفي ليرة لبنانية ولا تجوز تجزئة الاشغال •

ــ شراء العقارات التي تزيد قيمتها عن عشرين الف ليرة لبنانية وتنقص عن خمسين الف ليرة لبنانية •

ــ بيع الاملاك البلدية التي تبلغ قيمتها خمسا وعشرين الف ليرة لبنانية فما دون •

ــ تسوية الخلافات والمنازعات بعد اخذ رأي دائرة القضايا •

ــ قبول او رفض الهبات والاشياء الموصى بها للبلدية التي ينشأ عنها

اعباء او تكون موضع اعتراض من قبل اصحاب الحقوق في الاموال الموصى بها او يشترط فيها شرط ما •

ـ اذا كانت الهبات او الاشياء الموصى بها معرضة للتلف او الضياع حق لرئيس البلدية ان يستلمها ويحتفظ بها الى ان يتخذ المجلس البلـدي قرارا بشأنها ويوافق المحافظ عليه •

ـ تخصيص ملك بلدي لمصلحة ما بعد ان كان مخصصا لمصلحة عامة •

ـ عقود الايجار التي يزيد بدلها السنوي عن الفي ليرة لبنانية •

ثالثا ـ القرارات الخاضعة لتصديق وزير الداخلية •

ـ القرارات التي يتألف منها نظام دائم كنظام الموظفين •

ـ القروض والنفقات الاستثنائية التي تدخل في موازنة البلدية العادية

ـ صفقات اللوازم والاشغال عندما تزيد قيمتها عن خمسين الف ليرة لبنانية •

ـ الاشغال بالامانة عندما تزيد اكلافها عن الفي ليرة لبنانية •

ـ انشاء شوارع وساحات وتخطيطها او الغاؤها او تصنيفها او تعديل هذا التصنيف وتقويم تلك الشوارع والساحات او تمديدها او توسيعهـا وتسميتها • وكذلك انشاء والغاء الحدائق العامة والمنتزهـات العامة او تحديدها او ادخال تعديل على خطط مختصة بتقويم الشوارع •

ـ انشاء نقابات تضم عدة مجالس بلدية للقيام باعمال مشتركة ذات نفع عام •

هذا وتمارس سلطة الوصاية هذه الصلاحيات تحت اشراف ورقابة القضاء الاداري •

فجميع القرارات الصادرة عن القائمقام والمحافظ ووزير الداخلية بتصديق قرارات المجالس البلدية او عدم تصديقها او بارجاء تنفيذها قابلة للطعن أمام مجلس شورى الدولة (المادة ٧٣ من قانون البلدية) (١) •

---

(١) تراجع القرارات الصادرة عن مجلس شورى الدولة التالية :

١ — القرار رقم ١ تاريخ ٢ — ١ — ١٩٥٨

« ان سلطة وزير الداخلية الناشئة عن الوصاية الادارية فيما يتعلق بقرارات المجلس البلدي التي لا تكون نافذة الا بعد موافقته تنحصر بموجب المادة ٦٦ من قانون البلديات اما بالموافقة عليها وأما بالغائها بالشروط الموضوعة ، ولا يدخل في هذه السلطة اي صلاحية تتعلق بحق أدخال التعديل عليها . وقد حرص الشارع على استبعاد هذا الحق من سلطة الوصاية انسجاما مع مبدأ اللامركزية الذي يقوم عليها كيان المجالس المحلية . وهذا الوضع يتفق مع المبادىء العامة التي تفرق بين السلطة التسلسلية العائدة للادارات المركزية وهي تعطي حق التعديل الى جانب حق الموافقة والالغاء وبين رقابة سلطة الوصاية التي لا تتحمل الا حق الموافقة او الالغاء دون التعديل لان حق التعديل يؤدي الى احلال سلطة الوصاية محل البلدية في اتخاذ القرارات مما يخالف احكام قانون البلديات التي تحفظ للبلديات بكامل سلطتها بتقرير الامور العائدة لها » .

٢ — القرار رقم ١٦٦ تاريخ ١٦ — ٦ — ١٩٦٠.

« للمحافظ سلطة الغاء قرارات رئيس البلدية او وقف تنفيذها في مهلة ثلاثين يوما من تاريخ ورودها اليه كما ان قرار رئيس البلدية الذي لا يلغى بعد انقضاء مدة الثلاثين يوما على وقف تنفيذه من المحافظ هو قرار نافذ . وعليه يكون قرارا نافذا اذا انقضى على تاريخ وقف تنفيذه ثلاثين يوما بدون ان يصدر المحافظ قرارا معللا بالغائه » .

٣ — القرار رقم ٨٣٩ تاريخ ٩ — ١١ — ١٩٦٢

« ان قرار الرفض بالترخيص للبلدية باقامة الدعوى الصادر عن المحافظ هو من القرارات الادارية النافذة التي من شأنها الحاق الضرر والتي تكون قابلة للطعن بسبب تجاوز حد السلطة . وعليه يكون قرار المحافظ القاضي برفض الترخيص للبلدية باقامة الدعوى والصادر بعد انقضاء مدة الشهر المحرز للترخيص الحكمي والمقرر بموجب المادة ٧٢ مستوجبا للابطال ».

الى جانب هذا النوع من الرقابة الادارية يوجد نوع آخر شبيه بـه يقال له حق الاذن وحق الحلول محل البلدية •

اما حق حلول الرقابة الادارية محل البلدية فان المادة ٧٥ من قانـون البلديات نصت عليها صراحة • وهي تعني ان تعمد الهيئة الادارية صاحبـة الرقابة ان تحل محل البلدية في العمل الواجب عمله عندما تمتنع البلدية عن عملـه •

فاذا رفض المجلس البلدي او رئيسه او اهملا القيام بعمل من الاعمال التي توجبها عليه القوانين والانظمة او التي طلب اليه القائمقام خطيا القيام بها او رفض دفع نفقات ملزمة ، فللقائمقام اما عفوا او بناء لطلب يرد عليه من ذي حق او مصلحة ان يوجه الى المجلس او الى رئيسه امرا خطيـا بوجوب التنفيذ خلال مهلة تعين في الامر الخطي • فاذا انقضت المهلة يحق للقائمقـام بعد اخذ موافقة المحافظ ان يقوم هو بنفسه بذلك بموجب قرار يحل محل القرار المفروض اصداره • يسجل هذا القرار في سجل القرارات الخاصة •

وهذا الحق معترف به في معظم القوانين الادارية التي تأخذ بنظـام الرقابة الادارية •

ويعتبر القرار المتخذ من القائمقام بهذا الخصوص صادرا عن المجلس البلدي مع جميع النتائج القانونية المتأتية عن ذلك بما فيها مسؤولية البلدية عنه وعن تطبيقه •

اما حق الاذن الذي تتمتع به سلطة الرقابـة فهي تتجلى في حق اذن البلدية باقامة الدعاوي •

فلقد نصت المادة ٧٦ من قانون البلديات على انه فيمـا خلا القضايا المستعجلة والاجراءات التحفظيـة لا يجوز للبلدية ان تقيـم الدعوى الا

بترخيص من القائمقام ويجب ان يعين حقها في اقامة الدعاوى وعلى وجـود مصلحة تستوجب اقامتها •

اما قرار القائمقام بهذا الشأن يجب ان يكون معللا وان يصدر بخلال شهر يبتديء من يوم طلب الترخيص المتقدم ذكره • واذا تأخر اصداره بعد انقضاء هذه المهلة حق للبلدية ان تقيم الدعوى وترافع فيها (١) •

---

(١) يراجع بهذا الخصوص قرار مجلس شورى الدولة رقم ٨٣٩ تاريخ ٩ ــ ١١ ــ ٦٢ كما يراجع ايضا القرار رقم ٢٤٩ الصادر عن مجلس شورى الدولة بتاريخ ٤ ــ ١٠ ــ ١٩٦٠ .

« يمثل البلدية لدى القضاء رئيس سواء أكانت مدعية أم مدعى عليها ولرئيس البلدية قبل الحصول على ترخيص سابق من المجلس البلدي الذي يتناقش في القضايا التي تقيمها البلدية أو تقام عليها ان يقوم بكل عمل اجرائي يراد به المحافظة على مصالح البلدية او تلافي سقوط حقوقها .

وفيما خلا القضايا المستعجلة والاجراءات التحفظية لا يجوز للبلدية ان تقيم الدعاوي الا بترخيص من المحافظ وفقا للاصول المنصوص عنها في المادة ٧٢ من قانون البلديات » .

والترخيص الذي يعطي للبلدية باقامة الدعوى ينحصر بكل درجة من درجات المحاكمة التي تمر بها . فاستئناف الحكم البدائي الصادر عن المحكمة الادارية الخاصة من قبل رئيس البلدية يقتضي له ترخيص جديد من المجلس البلدي وترخيص جديد من المحافظ فيصح قبوله شكلا . ويراجع ايضا قرار مجلس الشورى رقم ٨٣٩ الصادر في ٩ــ١١ــ١٩٦٢ والمنشور في المجموعة الادارية سنة ١٩٦٣ .

« ان قرار الرفض بالترخيص للبلدية باقامة الدعوى الصادر عن المحافظ هو من القرارات الادارية التي من شأنها الحاق الضرر التي تكون قابلة للطعن بسبب تجاوز حد السلطة والمادة ٧٢ من المرسوم الاشتراعي رقم ٥ تاريخ ١٠ ــ ١٢ ــ ١٩٥٤ اذ توجب بان يصدر قرار المحافظ بشأن قرار الترخيص بخلال شهر يبتديء من يوم الطلب واذ تضيف بأنه اذا تأخر اصداره بعد انقضاء هذه المهلة حق للبلدية ان تقيم الدعوى وترافع فيها تعني انه بانقضاء مهلة الشهر بدون ان يصدر المحافظ قراره بالطلب تعتبر البلدية مرخصا لها باقامة الدعوى بحكم =

ـ اذا كانت اوراق التفتيش توضح الاسباب الموجبة لملاحقة البلديــة لاحد الافراد وجوب اقامة الدعوى عليه فان موافقة المحافظ الصادرة علــى ضوء هذه الاسباب تكون مستوفية شروط المادة ٧٢ من قانون البلديــات السابق •

= القانون . وعليه يكون قرار المحافظ برفض الترخيص للبلدية واقامة الدعوى والصادر بعد انقضاء مهلة الشهر مستوجبا الابطال » .
يراجع ايضا قرار مجلس شورى الدولة ١٦٤٨ تاريخ ٦ ـ ١١ ـ ٦٧ والمنشور في المجموعة الادارية صفحة ٢٢٧ لسنة ١٩٦٧ .

رابعا : النظام التاديبي في البلديات

يثير بحث النظام التأديبي فيما يتعلق بالبلديات مسألة التوفيق بين اعتبارين اساسيين :

الاعتبار الاول : ان البلدية في لبنان هي ادارة ذات صفة عامة وشخصية معنوية تتمتع بالاستقلال الاداري والمالي وهي تؤلف بطريقة الانتخاب بالتصويت العام المباشر مما يعني بانها وليدة الارادة الشعبية التي توافقت على تشكيلها •

ويفرض هذا الاعتبار ان تكون البلدية بمنأى عن اية امكانية تخول السلطة المركزية ان تنزل بها اية اجراءات تأديبية • فما دامت ارادة الشعب هي الاصل لتكوين البلدية فان هذه الارادة هي السلطة الوحيدة التي تملك حق اتخاذ اجراءات تأديبية بحق هيئة البلدية وان كل نظام يخالف هذه القاعدة انما يخالف ارادة الشعب مخالفة صريحة •

الاعتبار الثاني : ان البلدية ادارة عامة مستقلة تساهم في تنفيذ العمل ذي الطابع العام والمنفعة العامة في النطاق البلدي وبذلك تشارك الدولة في سلطاتها الادارية والتنفيذية في تحقيق الصالح العام الذي اوكل اليها تحقيقها وهذه المشاركة تفرض حتما ان تسأل البلدية امام الدولة عن حسن القيام بها يضاف الى ذلك ان وحدة الوطن ووحدة السلطة يفرض حتما اعطاء الدولة نوعا من تدرج في المستوى الكياني يتيح لها الهيمنة على اعمال البلديات وكيفية مباشرتها لمسؤولياتها وبالتالي يعطيها حق اتخاذ الاجراءات التي تؤمن حسن مباشرة البلدية لوظيفتها التنفيذية • ويسترسل هذا الاعتبار الى درجة

انه يثير المسألة من الناحية الايديولوجية من الاساس فيلمح الى النظرية القائلة بان الدولة هي التي تمثل مجموعات الشعب اني تفوض اليها بموجب القوانين والانظمة اتخاذ الاجراءات التأديبية بحق البلدية فيما اذا جانبت المصلحة العامة •

ولعل النظام التأديبي الصالح هو الذي يستطيع ان يوفق بين هذين الاعتبارين توفيقا موازيا دون ان يترك احدهما يطغى على الاخر •

ومن اجل الوقوف على مدى صلاح النظام التأديبي المختص بالبلديات في لبنان علينا اولا ان نستعرض مظاهره •

يقسم هذا النظام الى ثلاثة اقسام تبعا للاشخاص الذين يطبق عليهم •

١ ــ النظام التأديبي المتعلق بالمجلس البلدي •

١ ــ النظام التأديبي المتعلق باعضاء المجلس البلدي :

٣ ــ النظام التأديبي برئيس البلدية ونائب رئيس البلدية •

اولا ــ النظام التأديبي المتعلق بالمجلس البلدي :

يشمل هذا النظام على عقوبة الحل الحكمي والحل الاستنسابي •

الفقرة الاولى : الحل الحكمي :

فالحل الحكمي يعني مجموعة الحالات التي يعتبر فيها المجلس البلدي

منحلا حكما أي بفعل القانون ويقتصر دور سلطة الوصاية على اعلان هذا الحل •

تنص المادة ٨٠ من قانون البلدية الصادر بتاريخ ٢٧ ـ ٥ ـ ١٩٦٣على ان المجلس البلدي يعتبر منحلا حكما ويعلن الحل بقرار من المحافظ في الحالات التالية :

أ ـ اذا فقد اكثرية اعضائه .

ب ـ اذا صدر قرار عن مجلس شورى الدولة يقضي بابطال انتخابات المجلس البلدي .

ج ـ اذا اوصى التفتيش المركزي بحله .

د ـ اذا تدنت نسبة الواردات المحصلة عن نصف الواردات المقدرة للسنة المالية .

١ ـ فقدان المجلس اكثرية اعضائه قد يحصل بنتيجة تقديم اكثرية الاعضاء استقالاتهم من عضوية هذا المجلس . والاكثرية المعنية هنا هي الاكثرية النسبية وليس الاكثرية المطلقة .

كما يحصل عندما يفقد اكثرية الاعضاء حق العضوية للاسباب التي سنراها في حينه .

كما يحصل أيضا عندما يصدر القضاء الادا ي قرارا بابطال انتخاب اكثرية الاعضاء .

٢ ـ اما ابطال انتخابات المجلس البلدي من قبل مجلس الشورى فيكون نتيجة قرا ريصدر عن هذا المجلس بصفته ناظرا بالنزاعات المتعلقة بقانونية الانتخابات للمجالس الادارية التي نصت عليها المادة ٥٣ من نظام مجلس شورى الدولة والمادة ٣٤ من نظام البلديات .

وتجدر الملاحظة هنا بان مجلس الشورى يملك حق اعلان عدم قانونية انتخاب المجلس البلدي بكامله وبالتالي ابطال هذا الانتخاب اذا تحقق من وجود مخالفات قانونية رافقت المجرى العام للانتخاب كما انه يملك حق اعلان عدم قانونية انتخاب احد اعضاء هذا المجلس وبالتالي ابطال الانتخاب ابطالا جزئيا فيما يتعلق بهذا العضو اذا كانت المخالفة القانونية هي مخالفة جزئية .

٣ ـ اعطت المادة الاولى من المرسوم الاشتراعي رقم ١١٥ تاريخ ١٢ ـ ٦ ـ ٥٩ المعروف بقانون التفتيش المركزي لهذا الجهاز صلاحيات تفتيش البلديات والذي يعملون في هذه البلديات .

كما اعطى القانون ذاته هيئة التفتيش المركزي حق اصدار التوصية بحل المجلس البلدي فيما اذا اثبت التحقيق الذي يجريه التفتيش مخالفات كبيرة ارتكبها هذا المجلس . تعمد هيئة التفتيش المركزي الى ابلاغ هذه التوصية الى وزير الداخلية الذي يحيلها بدوره الى المحافظ لاتخاذ قرار بانفاذها .

٤ ـ سوف نرى في دراستنا مالية البلديات بأن المجلس البلدي يدرس موازنة البلدية التي يضعها الرئيس ويعرضه عليه للدرس وهو الذي يقر هذه الموازنة . وتشمل هذه الموازنة الواردات المقدر تحصيلها خلال السنة المالية .

فاذا تدنت نسبة هذه الواردات المحصلة عن النصف فان ذلك يعني سوء تقدير من قبل المجلس او سوء ادارة في التحصيل وفي كلتي الحالتين يرتكب المجلس البلدي مخالفة كبيرة تجعله منحلا حكما .

غير ان هذا التدني يمكن ان ينسب ايضا الى سبب خارج عن ارادة او امكانية المجلس البلدي كأن يكون هذا النقص نتيجة حرب او ثورة او

كارثة طبيعية • ففي هذه الحالات لا يسأل المجلس البلدي عن هذا التدني•

ففي هذه الحالات الاربعة يعتبر المجلس البلدي منحلا حكما ويقتصر دور السلطة التنفيذية التي تملك حق الوصاية على اعلان هذا الحل •

لقد ثار جدل حول صلاحية المحافظ في اعلان الحل •

فالبعض يقول بان المحافظ يملك حق اعلان هذا الحق الحكمي كما ان له ألا يعلن هذا الحل والبعض الاخر يقول بان المحافظ مجبر على اعلان هذا الحل وهو لا يملك اطلاقا ان يقصر في هذا الاعلان •

ولقد فصل مجلس شورى الدولة بهذا الجدل القانوني : (١) •

---

(١) يراجع القرارات التالية :
اولا ــ قرار مجلس شورى الدولة ٨٥٧ تاريخ ٣ ــ ٥ ــ ٦٧ والمنشور في المجموعة الادارية سنة ١٩٦٧ صفحة ١٥١ .
ــ « يعتبر المجلس البلدي منحلا حكما ، ويعلن الحل بقرار من المحافظ .. اذا اوصى التفتيش المركزي بحله » (المادة ٨٠ من قانون البلديات) .
« ويقال رئيس البلدية او نائبه او العضو البلدي الذي يتولى اعمال السلطة التنفيذية اذا ارتكب اهمالا فادحا او خطأ جسيما بقرار من المحافظ بناء على توصية التفتيش المركزي او بناء على قرار المجلس التأديبي » .
(المادة ٨٥ من قانون البلديات) .
وهاتان المادتان ٨٠ و ٨٥ من قانون البلديات رقم ٢٩ الصادر بتاريخ ٢٩ ايار ١٩٦٣ توجبان على المحافظ ان يصدر قرارا بحل المجلس البلدي عندما يوصي التفتيش المركزي بذلك .
وسلطة المحافظ في هذا المجال انما هي سلطة مقيدة .
ثانيا ــ قرار مجلس شورى الدولة ٦٢٧ تاريخ ٣٠ ــ ٣ ــ ١٩٦٧ والمنشور في المجموعة الادارية سنة ١٩٦٧ صفحة ١١٣ .
ــ ان ما يستخلص من نص المادة ٨٥ من قانون البلديات الصادر بتاريخ ٢٩ ــ ٥ ــ ٦٣ وفيه ان « يقال رئيس البلدية او نائبه او العضو البلدي الذي يتولى اعمال السلطة التنفيذية اذا ارتكب اهمالا فادحا او خطأ

ويستخلص من هذين القرارين والقرارات الاخرى الصادرة بهذا الخصوص بان سلطة المحافظ هي سلطة مقيدة وانه مجبر على اتخاذ قرار الحل اذا اوصت هيئة التفتيش المركزي بذلك او اذا اصدر المجلس التأديبي قراره •

الفقرة الثانية : الحل الاستنسابي :

بالاضافة الى الحل الحكمي اعطى القانون الى وزير الداخلية سلطة الحل الاستنسابي •

فاذا اهمل المجلس البلدي القيام بالواجبات التي يفرضها عليه القانون او اذا ارتكب مخالفات هامة متكررة الحقت ضررا بمصالح البلدية يحق عندئذ لوزير الداخلية بناء على اقتراح المحافظ ان يصدر قرارا بحل المجلس البلدي •

= جسيما بقرار من المحافظ بناء على توصية التفتيش المركزي او بناء على قرار المجلس التأديبي » ان الاهمال الفادح او الخطأ الجسيم الذي يبرر الاقالة تتحققه وتبت به اما هيئة التفتيش المركزي أو هيئة مجلس التأديب بقرار يشكل السبب الاساسي والركيزة القانونية لقرار المحافظ بحيث ان الطعن بقرار المحافظ يتناول بلا ريب الطعن اصلا بقرار التوصية او قرار مجلس التأديب وذلك ضمن نطاق الشروط الشكلية والاساسية المنصوص عليها في نظام مجلس الشورى والمتعلقة بالمراجعات ضد القرارات الادارية والتأديبية .
والقانون في هذا المجال لم يفرض ان يكون قرار المحافظ معللا بل اكتفى ان يسند المحافظ قرار الاقالة الى قرار التوصية او قرار التأديب .
ثالثا — قرار مجلس شورى الدولة الصادر في ١٦ — ٧ — ١٩٦٤ تحت رقم ٨٨٦ والمنشور في المجموعة الادارية سنة ١٩٦٤ صفحة ٢٢٠ .
يعود لمجلس الشورى حق التثبت من توافر الشروط التي يفرضها قانون البلديات لامكان اتخاذ تدبير بحل المجلس البلدي كما ان له صلاحية الرقابة على الوقائع التي يستند اليها القرار الاداري بالحل للتثبت من صحتها ووجودها .

ويلاحظ هنا بان القانون قد حدد الحالات التي يجوز فيها حل المجلس البلدي بطريقة عامة تاركا مجالا واسعا للسلطة الادارية (وزير الداخليــة) ان تقدر خلاله الحالات التي تفرض حل المجلس البلدي والحالات التي لا تبرر هذا الحل • كما يلاحظ ايضا ان السلطة الادارية هي التي تتثبت من الحالات التي يجوز فيها الحل •

فقد أوجب القانون على أن يثبت الاهمال او المخالفات بتقارير صادرة عن القائمقام او المحافظ •

ولقد استعمل وزير الداخلية هذا الحق مرات عديدة (١)

---

١ ــ يراجع : قرار مجلس شورى الدولة رقم ١١٠٢ الصادر في ١٤ــ١١ــ٦٤ والمنشور في المجموعة الادارية سنة ٦٥ صفحة ١٢ .

ان المادة ٥٦ من قانون البلديات قيدت اعتبار العضو مستقيلا بشروط هي عدم حضور الجلسات ثلاثة مرات متوالية النظر من قبل المجلس البلدي في اسباب عدم الحضور واتخاذه قرارا بشرعية تلك الاسباب او عدم شرعيتها، ابلاغ رئيس البلدية القائمقام اسباب الغياب ليتخذ هذا الاخير قرارا على ضوء مشروعيتها من عدمها ، فانتفاء الشروط القانونية المذكورة من قرار القائمقام المعلن اعتبار العضو مستقيلا يجعله مستوجبا الابطال .

كما يراجع ايضا قرار مجلس شورى الدولة رقم ٧٨٦ الصادر في ٨ــ٦ــ٦٦ والمنشور في المجموعة الادارية سنة ٩٦٦ صفحة ١٨٠ .

اذا تخلف العضو البلدي من تلبية الدعوة الى الاجتماع ثلاث مرات متوالية بدون سبب يراه المجلس مشروعا فعلى الرئيس ان يبلغ ذلك الى القائمقام مع الاسباب التي دعت الى الغياب وللقائمقام ان يقدر هذه الاسباب وان يعتبر العضو مستقيلا عند الاقتضاء . للعضو المعتبر مستقيلا ان يطعن بقرار القائمقام لدى مجلس شورى الدولة بخلال عشرة ايام من تاريخ ابلاغه اليه .

حيث ان قانون البلديات ينص على نوعين من العقوبة يمكن ان تنزل بالمجلس البلدي : الحل الحكمي التي نصت عليه المادة ٨٠ من القانون المذكور والحل الاستنسابي الذي نصت عليه المادة ٨١ • =

ثانيا ـ النظام التأديبي المتعلق باعضاء المجلس البلدي :

يتلخص جدول العقوبات التي تفرض على اعضاء المجلس البلدي بما يلـــي :

١ ـ الاقالة الحكمية .

٢ ـ الاستقالة الحكمية .

٣ ـ فقدان حق العضوية

= حيث انه يتبين من القرار المطعون فيه بان حل مجلس بلدية عرمون ـ كسروان كان تنفيذا للمادة ٨١ من الحل الاستنسابي .

حيث ان ما ادلى به القائمقام في الاستجواب من ان الحل كان نتيجـة تدني نسبة الواردات المحصلة عن اكثر من نصف الواردات المقدرة لا يمكن الاخذ به لان هذا السبب يدخل ضمن اسباب الحل الحكمي الذي تنص عليه المادة ٨٠ ـ غير انه يلقي ضوءا على الحالة التي كانت تعيشهـا بلدة عرمون كسروان .

حيث انه فضلا عن ذلك يتبين من ملف المراجعة بان المجلس البلـدي لم يكن ينعقد ولم يكن اعضاؤه يجتمعون بالرغم من تعيين مواعيد للاجتماع .

حيث ان الادعاء بان عدم الاجتماع كان مرده عدم ملاءمة الايام التـي كانت تعين فيها الجلسات للاعضاء لا يمكن الاخذ به لان من يقبل بتولـي الوظائف العامة من اعضاء المجلس البلدي يجب ان يكون مستعدا للحضور في أي يوم من ايام الاسبوع تعين فيه جلسة المجلس البلدي .

حيث ان مجلس بلدية عرمون يكون والحالة ما ذكـر قد ارتكـب مخالفات متكررة الحقت اضرارا بمصالح البلدية نشلت اعمالها مما يعتبر سببا مشروعا لاتخاذ قرار الحل من قبل وزير الداخلية .

حيث ان هذا الاهمال وتلك المخالفات قد ثبتت بتقارير صادرة عن القائمقام .

كما يراجع ايضا قرار مجلس شورى الدولة رقم ٢١٥ الصادر فـي ١٧ ـ ٢ ـ ٦٤ والمنشور في المجموعة الادارية سنة ١٩٦٤ صفحة ١٥١ . =

اولا ـ الاقالة الحكمية

نص قانون البلديات على عدة شروط اوجب از تكون متوفرة في العضو البلدي كما نص على عدم الجمع بين عضوية المجلس البلدي وعدة وظائف عامة نصت عليها المادة ١٤ من هذا القانون •

فاذا انتخب عضوا بلديا احد الاشخاص الذين لا تتوفر فيهم شروط العضوية فعلى المحافظ ان يصدر قرارا يعتبر بموجبه هذا العضو مقالا حكما من عضوية المجلس البلدي •

كما انه اذا انتخب عضوا بلديا احد الاشخاص الوارد ذكرهم في المادة ١٤ المشار اليها اعلاه فعلى هذا العضو ان يختار ضمن مهلة اسبوعين بين العضوية ووظيفته والا يعتبر مقالا حكما • تعلن هذه الاقالة بقرار من المحافظ •

الاستقالة الحكمية :

عندما ينتخب احد الاشخاص عضوا في المجلس البلدي خلافا لما نصت عليه المادة ١٥ من قانون البلديات التي فرضت شروطا لاهلية العضو البلدي فان المحافظ يعلن بقرار منه استقالة هذا العضو استقالة حكمية •

= ان القانون في المادة ٤٢ من قانون البلديات (وقد جاء فيها انه عندما تستدعي ظروف تحقيق اداري او عدلي ان لا يستمر رئيس البلدية او نائب الرئيس او احد الاعضاء في العمل يحق لوزير الداخلية بناء على اقتراح المحافظ ان يكف يده الى ان تنتهي الدعوى لم يحدد ماهية الجرم او المخالفة الادارية التي تؤول الى فتح التحقيق الاداري او العدلي مما يوجب عدم تغيير وزير الداخلية من هذه الناحية .

وسلطة الوصاية في هذا الموضوع لها صلاحية استنسابية لتقدير ما تستدعيه ظروف التحقيق الاداري او العدلي .

كما انه اذا تخلف العضو البلدي عن تلبية الدعوة الى الاجتماع ثلاث مرات متوالية بدون سبب يراه المجلس البلدي مشروعا فعلى الرئيس ان يبلغ ذلك الى القائمقام مع الاسباب التي دعت الى الغياب . وللقائمقام ان يقدر هذه الاسباب وان يعتبر العضو مستقيلا حكما عند الاقتضاء .

ثالثا : النظام التأديبي المتعلق باصحاب السلطة التنفيذية بالبلدية :

اصحاب السلطة التنفيذية بالبلدية هم : رئيس البلدية ونائب رئيس البلدية وبقية الاعضاء الذين يتولون سلطة تنفيذية فيها .

ويتلخص جدول العقوبات التي تفرض على هؤلاء الاشخاص بما يلي :

١ ــ كف اليد مؤقتا .

٢ ــ الاقالة بناء لتوصية التفتيش المركزي .

٣ ــ الاقالة بناء على قرار المجلس التأديبي

١ ــ كف اليد

عندما تستدعي ظروف التحقيق الاداري الذي يجري مع اصحاب السلطة التنفيذية بالبلدية ان لا يستمر هذا العضو في العمل يحق للمحافظ ان يكف يد هذا العضو حتى تزول الظروف التي فرضت ذلك . كما انه يحق لرئيس التفتيش المركزي او للمفتش العام ان يتخذ هذا التدبير .

وتبقى في مطلق الاحوال سلطة تقدير الظروف التي تفرض كف اليد سلطة تقديرية يعود امر البت فيها الى تقدير المحافظ ورئيس التفتيش المركزي او المفتش العام .

كما انه اذا ما احيل احد اصحاب السلطة التنفيذية بالبلدية الى الملاحقة الجزائية فانه يحق للمحافظ ان يكف يد هذا العضو حتى انتهاء الملاحقة .

ان كف اليد هذه يجب ان تصدر عن سلطة الوصاية او هيئة التفتيش في نفس التاريخ الذي يصدر فيه قرار الاجازة بالملاحقة الجزائيه لا ان يكون قرار الاجازة بالملاحقة في تاريخ وكف اليد في تاريخ لاحق(١).

اما اذا اتهم احد هؤلاء بجناية او ظن به بجنحة شائنة واحيل على المحاكمة من اجلها فان كف اليد يصبح عندئذ واجبا وعلى المحافظ ان يصدر قرارا بهذا الخصوص حتى انتهاء الدعوى .

كما ان كف اليد يصبح واجبا عندما تصدر بحق احد اعضاء المجلس البلدي مذكرة توقيف غيابية او وجاهية بأي جرم كان .

٢ ـ الاقالة بموجب توصية التفتيش المركزي

عندما يسفر التحقيق الذي يجريه التفتيش المركزي مع رئيس البلدية

---

١ ـ يراجع قرار مجلس الشورى رقم ٨٨٨ الصادر في ٤ـ٧ـ١٩٦٨ والغير منشور بعد .

حيث انه يتبين ان قائمقام المتن اصدر قرارا بتاريخ ٢٢ـ١٠ـ١٩٦٥ قضى بالاجازة بملاحقة المستدعي جزائيا ثم اصدر القرار رقم ٢١٩٠ـ١٤٤ تاريخ ٦ حزيران سنة ١٩٦٧ الذي قضى بكف اليد بعد ان صدر القرار الظني عن قاضي تحقيق جبل لبنان الذي ظن عليه بتهمة جرم الرشوة .

وحيث انه بالرغم من جدية الاسباب التي دعت القائمقام الى اصدار قرار كف اليد المسند الى القرار الظني فان المادة ٢١ من قانون المختارين الصادر في ٢٧ـ١١ـ١٩٤٧ التي تجيز للقائمقام او المحافظ الاجازة بملاحقة المختار جزائيا او كف يده ، فان انتقال المعاملة من المرحلة الادارية الى المرحلة القضائية من شأنها رفع يد الادارة عنها ولا يحق لها بعد ذلك التدخل في سيرها ، وفي القضية الحاضرة ، كان بامكان قائمقام المتن اصدار قرار الاجازة بالملاحقة القضائية وكف يد المختار معا ، اما وانه اقتصر اولا على المرحلة الاولى فعليه الانتظار حتى يصدر القضاء حكمه ويتخذ القرار المناسب على ضوء ذلك ، وبالتالي فانه يقتضي ابطال قرار كف يد المختار .

او نائب رئيس البلدية او العضو الذي يمارس صلاحيات تنفيذية بالبلدية عن اكتشاف اهمال او خطأ جسيم ارتكبه هذا الشخص فان هيئة التفتيش المركزي تصدر قرارا توصي فيه المحافظ باقالة هذا الشخص •

تحال التوصية الى وزير الداخلية الذي يحيلها بدوره الى المحافظ الذي يتوجب عليه عندئذ اصدار القرار بأقالة الشخص المعني •

وتجدر الملاحظة هنا بان بعض فقهاء القانون العام يناقشون في حتمية الاقالة وفي امكانيتها •(١)

---

١ ـ يراجع قرار مجلس شورى الدولة رقم ٦٢٧ الصادر في ٣٠-٣-٦٧ والمنشور في المجموعة الادارية سنة ١٩٦٧ صفحة ١١٣

بما ان المادة ٨٥ من قانون البلديات الصادر بتاريخ ٢٩-٥-١٩٦٣ تنص : « يقال رئيس البلدية او نائبه او العضو البلدي الذي يتولى اعمال السلطة التنفيذية اذا ارتكب اهمالا فادحا او خطأ جسيما بقرار من المحافظ بناء على توصية التفتيش المركزي او بناء على قرار المجلس التأديبي .

وبما انه يستخلص من هذا النص ان الاهمال الفادح والخطأ الجسيم الذي يبرر الاقالة تحققه وتبت به اما هيئة التفتيش المركزي او هيئة مجلس التأديب بقرار يشكل السبب الاساسي والركيزة القانونية لقرار المحافظ بحيث ان الطعن بقرار المحافظ يتناول بلا ريب الطعن اصلا بقرار التوصية او قرار مجلس التأديب وذلك ضمن نطاق الشروط الشكلية والاساسية المنصوص عنها في مجلس الشورى والمتعلقة بالمراجعات ضد القرارات الادارية والتأديبية .

وبما ان المستدعي يصيب على القرار التأديبي خلوه من الاسباب التي تبرر استنتاجه من الوقائع الاهمال المنسوب له وبالتالي افتقاره الى التعليل القانوني

وبما انه من الاطلاع على القرار التأديبي تبين انه يتضمن تعداد المخالفات المنسوبة لرئيس البلدية والمواد القانونية التي تنطبق عليها ثم استثبات هذه المخالفات بالأدلة المتوفرة لدى المجلس التأديبي واعطائها الوصف القانوني الذي ينطبق عليها .

وبما ان القرار التأديبي اذ اعطى من وقائع الثابتة نتائجها القانونية يكون قد تضمن التحليل الكافي .

وبما ان القانون لم يفرض ان يكون قرار المحافظ معللا بل اكتفى بان يسند المحافظ قرار الاقالة الى قرار التوصية او قرار التأديب .

وبما ن سبب الابطال المدلى به يكون بالنتيجة في غير محله القانوني

٣ ــ الاقالة بموجب قرار المجلس التأديبي

عندما يرتكب رئيس البلدية او نائبه او العضو الذي يتولى اعمالا تنفيذية في البلدية اهمالا بالقيام بواجباته او مخالفات لما يفرضه عليه القانون فان المحافظ بناء على اقتراح القائمقام او قرار التفتيش المركزي يحيل هؤلاء الاشخاص الى المجلس التأديبي الخاص •

يؤلف هذا المجلس التأديبي الخاص بمرسوم يتخذ بناء لاقتراح كل من وزير العدلية والداخلية واستطلاع رأي رئيس مجلس الخدمة المدنية من قاض من الدرجة العاشرة على الاقل رئيسا وموظفا من مجلس الخدمة المدنية من الفئة الثالثة على الاقل وموظف في وزارة الداخلية من الفئة الثالثة على الاقل ــ عضوين ، ويقوم بوظيفة مفوض الحكومة لدى هذا المجلس مفتش من التفتيش المركزي •

يصدر هذا المجلس بحق المحالين اليه العقوبات التالية :

التنبيه ــ التأنيب ــ التوقيف عن العمل مدة لا تتجاوز السنة ــ الاقالة •

عندما يصدر المجلس التأديبي قرارا باقالة الرئيس او نائبه او العضو التنفيذي فان المحافظ هو الذي يقيل هذا الشخص بقرار منه بحيث ان قراره بالواقع يعتبر بمثابة صيغة تنفيذية لقرار مجلس التأديب •

رابعا – مالية البلديات

قلنا ان البلدية هي هيئة عامة تتمتع بالشخصية المعنوية ويفترض هذا التمتع بالشخصية المعنوية المستقلة ان يكون لها استقلال مالي وذمة مالية .

والاستقلال المالي والذمة المالية يعنيان وجود موازنة مالية خاصه لكل بلدية تحصي طرق ورود المال اليها وطرق انفاقها اياه (١) و (٢) و (٣)

يراجع ١ و٢ و٣

يراجع قرار مجلس شورى الدولة رقم ١٠٢٥ الصادر في ١٤–٦–٦٧ والمنشور في المجموعة الادارية سنة ١٩٦٧ صفحة ١٨٧ .

– ان المادة ٤٣ من قانون البلديات الجديدة تعالج توقيف وضع الميزانية الذي كانت تعالجه المادة ١٠٨ من القانون السابق ولكن بطرق تختلف عن القواعد السابقة ، اذ بينما المادة ١٠٨ لم تكن تحدد شهرا معينا لمباشرة درسها واقرارها واعادة النظر فيها عند الاقتضاء الا ما كانت توجبه من اتمام كل ذلك قبل بدء السنة العائدة لها . فان المادة ٤٣ من القانون الجديد تلزم المجلس البلدي مباشرة درس الميزانية خلال شهر تشرين أول من كل سنة وعلى كل حال اقراها قبل ٣١ كانون أول .

فبمعالجتها الموضوع ذاته تكون المادة ٤٣ من القانون الجديد قد الغت ضمنا أحكام المادة ١٠٨ من القانون السابق لتعارضها معها . وعندما يقر المجلس البلدي موازنة البلدية قبل ٣١ كانون الاول فان عمله يكون متفقا مع احكام القانون

ويراجع قرار مجلس شورى الدولة رقم ١٢٥ تاريخ ١٤–٦–٦٧ والمنشور في المجموعة الادارية سنة ١٩٦٧ صفحة ١٨٧ .

– ليس لمجلس الشورى صلاحية الرقابة على الاعتمادات المخصصة في الموازنة اذ ان موضوعها يدخل في نطاق الملائمة التي يعود امر تقديرها للادارة .

ويراجع ايضا قرار مجلس شورى الدولة رقم ١٠٣١ الصادر في ١٩–٦–٦٧ والمنشور في المجموعة الادارية سنة ١٩٦٧ صفحة ١٨٨

– ان كل ما يصدر من قرارات عن سلطة الوصاية من اجراءات تتعلق بالرسوم البلدية لا تعتبر قرارات نهائية نافذة عندما تكون مرجع التقرير في موضوع الاعتراض عليها السلطة الخاصة المعينة قانونا .

وعلى هذا الاساس يقسم بحثنا الى شقين :

الفقرة الاولى : عملية تغذية الصندوق البلدي

الفقرة الثانية : عملية انفاق الموارد البلدية .

الفقرة الاولى

اولا ـ انواع الموارد المالية في البلدية :

تتكون مالية البلدية من الموارد التالية :

١ ـ ريع مردود الملك البلدي . فالمادة الاولى من قانون البلديات الجديد كالقوانين السابقة تعطي البلدية الحق بالتملك والاستملاك .وتقسم الاملاك البلدية الى قسمين ، املاك بلدية عامة واملاك بلدية خاصة . فالاملاك البلدية العامة نادرا ما يكون لها مردود مالي اما الاملاك البلدية الخاصة فانها كسائر الاملاك الخاصة تستطيع البلدية ان تنتفع منها وتديرها تماما كما يدير الافراد املاكهم . ومن الطبيعي اذ يكون لتلك الاملاك مردود مالي يساهم في تغذية الصندوق البلدي .

٢ ـ الرسوم المباشرة والغير المباشرة : تعطي القوانين النافذة الى البلديات الحق باستيفاء رسوم مباشرة وغير مباشرة واهم تلك القوانين هو المرسوم الاشتراعي رقم ١٤٨ تاريخ ٢ اذار ١٩٤٢ الذي تعدل مرارا وآخر هذه التعديلات القانون الصادر بمرسوم بتاريخ ٤ آذار ١٩٦٤ والمرسوم الاشتراعي رقم ٦٨ الصادر بتاريخ ١٧ـ٨ـ١٩٦٧ .

تشتمل هذه الرسوم والعلاوات والتعويضات على ما يأتي :

١ ـ رسم على القيمة التأجيرية .

٢ ـ رسم على امكنة الاجتماع واندية المراهنات .

٣ — رسم على الاعلان •

٤ — رسم اشغال الاملاك العمومية البلدية •

٥ — رسم على محلات ومحطات توزيع المحروقات السائلة •

٦ — رسم على محركات المؤسسات الصناعية المصنفة •

٧ — رسم ترخيص بالبناء •

٨ — رسوم المجارير والارصفة •

٩ — رسم على اعطاء البيانات والدروس الفنية •

١٠ — رسم على الذبيحة •

١١ — رسم على المزايدات •

١٢ — رسم على احتراف المهن بالتجول •

١٣ — رسم معاينة اصحاب الحرف •

١٤ — علاوات مختلفة على بعض الضرائب والرسوم التي تفرضها الدولة •

١٥ — علاوات على قيمة الخدمات التي تقدمها او تؤديها المؤسسات العامة او الخاصة •

١٦ — التعويض الناشيء عن التحسين •

٣ — الهبات :

ان للبلدية الحق بقبول الهبات على ان يوافق على ذلك المحافظ اذا كانت تنشيء اعباء او كانت موضوع اعتراض من قبل اصحاب الحقوق في تلك الاموال •

٤ ــ مساهمة صندوق التجهيز البلدي :

انشأ المرسوم الاشتراعي رقم ٣٥ تاريخ ٢١ شباط ١٩٤٠ صندوقا يقال له صندوق التجهيز البلدي من اجل توزيع المبالغ العائدة لمجموع الرسوم لمصلحة كافة البلديات في لبنان واهم هذه الرسوم هي التي تقوم بتحصيلها لمصلحة هذه البلديات اجهزة الدولة والجمارك التي نص عليها الباب الثالث من المرسوم الاشتراعي رقم ٦٨ كالعلاوات المفروضة على ضريبة الاملاك المبنية وارباح المهن التجارية ورسم الانتقال والشركات والوصايا ورسوم الفراغ والانتقال العقارية ورسوم المواد الملتهبة والرسوم عن جميع المعاملات العائدة للسيارات ورسوم عقود التأمين •

كما تساهم في تغذية هذا الصندوق العلاوات المفروضة على قيمة الخدمات التي تقدمها او تؤديها المؤسسات العامة او الخاصة كادارة الهاتف ومصالح الكهرباء وادارة حصر التبغ واعلانات التلفزيون •

توزع وزارة الداخلية اموال هذا الصندوق سنويا على كافة البلديات اللبنانية حسب المادة التاسعة من هذا المرسوم وحسب المرسوم رقم ١٣٠١٥ الصادر بتاريخ ١٣ آب ٩٥٦ وتعتبر مداخيل البلديات من هذا الباب اهم مداخيلها المالية

٥ ــ الاموال العائدة من مساهمة كازينو لبنان بناء للمادة ٦٥ من قانون ١٩٥٤ الذي انشأ كازينو لبنان • وقد بلغت قيمة هذه المساعدات حوالي مليون ونصف المليون من الليرات اللبنانية سنويا •

٦ ــ القروض :

تلجأ البلديات من اجل القيام باعبائها المالية الى استقراض القروض وتشكل هذه القروض موارد مالية اذ انها في غالب الاحيان ما تكون من

الدولة التي تعفي البلديات من تسديد اقساطها بحيث تبدو وبالواقــع وكأنها منحة غير مباشرة •

ثانيا ـ كيفية استحقاق الرسوم البلدية وطرق تحصيلها والاعتراض عليها •

يحدد المجلس البلدي مقدار كل رسم في نطـاق حدوده القصوى والدنيا •

وهذه الرسوم هي على قسمين فيما خص بطريقة استيفائها : منها ما يستوفى مرة واحدة وهي تفرض بموجب امر قبض ومنها ما يستوفى سنويا فهي تفرض بموجب جدول تكليف •

اما امر القبض فانه يصدر من قبل رئيس الوحدة المختصة التي تتولى اعداد الترخيص في حين ان جداول التكليف فانها تنظم من قبل الوحدة المختصة التي تتولى طرح الرسوم ويبرمها رئيس السلطـة التنفيذيـة في البلدية او من ينتدبه •

فالرسوم التي تفرض مرة واحدة هي رسم ترخيص امكنة الاجتماع واندية المراهنات ورسم ترخيص الاعلان ورسوم ترخيص اشغال الاملاك العامة ورسم ترخيص محلات ومحطات توزيع المحروقات السائلـة ورسم ترخيص محركات المؤسسات الصناعية المصنفة ورسم الترخيص بالبنــاء ورسم الارصفة والمجارير وخلاف ذلك •

والرسوم التي تفرض سنويا فهي الرسوم المفروضة علـى عقـود الاجارات والرسوم المفروضة على استثمار امكنة الاجتمـاع وانديـة المراهنات واشغال الاملاك العامة والمحلات المصنفة وخلاف ذلك •

يجري تحصيل الرسوم البلدية على اساس جداول تكليف او اوامر قبض •

فالرسوم المتوجبة بموجب اوامر قبض فانها تستوفي قبل منح الترخيص المترتبة اساسا عليه •

اما الرسوم المتوجبة بموجب جداول تكليف، فانه يعلن عنها في الصحف والاذاعة وعن وضعها موضع التحصيل • فاذا سدد المكلف ما يترتب عليه خلال مهلة شهرين من الاعلان كان به والا فانه يتعرض لغرامة كما انه يوجه اليه انذار شخصي فاذا لم يسدد المكلف بعد انقضاء مهلة الانذار المبالغ المستحقة عليه عمد المحتسب في البلدية الى حجز امواله المنقولة وغير المنقولة وبيعها بالمزاد العلني او الى اغلاق محل عمله اذا كان لا يملك اموالا منقولة او غير منقولة لا تكفي لتسديد الرسوم المتوجبة عليه •

ثالثا : الاعتراض على التكليف :

يحق لكل مكلف بالرسم البلدي ان يعترض على هذا الرسم •

يقدم الاعتراض الى البلدية المختصة على شكل استدعاء وذلك ضمن مهلة الطعن الاداري المطبقة لدى القضاء الاداري •

غير أن هذا الاعتراض ليس من شأنه ان يوقف اجراءات التنفيذ كما انه لا يوقف التحصيل سواء كان المرجع المقدم اليه الاعتراض اداريا ام قضائيا • يقوم المرجع المقدم اليه الاعتراض بدرسه ويبت فيه خلال مهلة تتراوح بين شهر وثلاثة شهور تبعا لماهية الاعتراض • وبعد انقضاء هذه المهلة يحال الاعتراض الى لجنة الاعتراضات اذا رأى المرجع المقدم اليه الاعتراض انه في غير محله القانوني •

تؤلف لجنة الاعتراضات في كل محافظة من قاض رئيس وخبير في الشؤون المالية ومراقب ضرائب من وزارة المالية عضوين •

تطبق هذه اللجنة الاصول المتبعة امام القضاء الاداري وتبت بالاعتراض في خلال مهلة ستة اشهر وتتخذ قراراتها بالاجماع او بالاكثرية .

ان قرارات اللجنة المذكورة تبلغ خلال مهلة خمسة عشر يوما الى البلدية وصاحب العلاقة .

وهذه القرارات خاضعة للطعن او الاستئناف مباشرة امام مجلس شورى الدولة خلال مهلة شهر من تاريخ التبليغ . (١)

غير ان الاعتراض والاستئناف والطعن ليس من شأنها وقف تنفيذ التكليف غير ان مجلس الشورى يستطيع عملا بقانون انشائه وقف تنفيذ هذا التكليف اذا رأى ان الطعن يستند على اسباب جدية وان التنفيذ يعرض صاحب المراجعة الى ضرر جسيم لا يعوض .

ثالثا : تحصيل الرسوم البلدية :

يمكن ان تستوفى الرسوم البلدية بواسطة وسيلتين :

- التحصيل المباشر
- التحصيل بالتلزيم

---

١ ـ يراجع قرار مجلس شورى الدولة رقم ١٨٥ الصادر في ٢١ـ٢ـ١٩٦٧ والمنشور في المجموعة الادارية صفحة ١١٦ :

ـ ان الاصول الواجب اتباعها للطعن في قضايا الرسوم البلدية عملا باحكام القانون الصادر بالمرسوم ١٥٦٧٧ تاريخ ٤ـ٣ـ٦٤ توجب على المكلف ان يقدم الاعتراض على الرسوم المفروضة الى اللجنة الخاصة في البلدية وقرار هذه اللجنة الخاصة يستأنف امام المجلس البلدي .

ويطعن في قرار المجلس البلدي امام مجلس شورى الدولة لسبب مخالفة القانون . وعليه كل طريق تتبع للطعن بالرسوم البلدية ، ادارية كانت ام قضائية ، غير تلك الطريق ، تكون مخالفة للقانون ، ويقتضي اهمالها . ولا ينجم عن موقف الادارة بهذا الشأن اي قرار اداري نافذ .

وعليه لا قيمة لما يسميه المستدعي ربطا للنزاع في الموضوع ينتج عنه قرار اداري يمكن الطعن فيه امام مجلس الشورى .

فالتحصيل المباشر يكون بايفاد جباة البلدية مباشرة لتحصيل الرسوم التي اصبحت نافذة • وتحدد مناطق الجباية بقرار من رئيس السلطة التنفيذية في البلدية •

اما التحصيل بالتلزيم فانه يتم بان تضع البلدية خلال شهر تشرين الاول لائحة بالرسوم البلدية المطلوب تلزيمها ودفتر الشروط العامة لها ويعين المجلس البلدي موعد الالتزام الذي يتم اما بطريق الظرف المختوم او بالمزايدة العلنية على ان يعلن عن موعد المزايدة قبل خمسة عشر يوما من اجرائها •

وعملية تلزيم اقلام رسوم البلدية ليست عقدا اداريا تجريه البلدية مع الملتزم بل هي علاقة قانونية خاصة اقرب الى خصائص تحصيل الضرائب منها الى العقود الادارية •

وعلى هذا الاساس ان النزاع القضائي بين ملتزم اقلام رسوم البلدية مع البلدية هو من اختصاص مجلس الشورى وليس من اختصاص المحكمة الادارية الخاصة (١) •

كما ان المشرع ذاته اعطى ملتزم اقلام رسوم البلدية حقوقا من اجل

---

١ ـ يراجع بهذا الخصوص القرار رقم ١١ الصادر عن مجلس الشورى بتاريخ ٢٢ ـ ١ ـ ١٩٥٨
« ان الرسوم التي تستوفيها البلدية تدخل في عداد الضرائب والمراجعة الرامية الى الغاء تلزيم اقلام رسوم بلدية او تعديله ليست من صلاحية المحكمة الادارية الخاصة لان هذا الالغاء لا يتم الا اذا تناولت المحكمة بحث قضية ضريبة تستوفيها البلدية بصورة غير مباشرة ولان النظر في كافة الضرائب مهما كانت طرق استيفائها مباشرة ام غير مباشرة هو من اختصاص مجلس الشورى » •

تحصيل الرسوم المتوجبة (١) •

رابعا : الاعفاءات من الرسوم البلدية :

نص قانون الرسوم البلدية على بعض الاعفاءات من بعض الرسوم البلدية هي التالية :

١ ـ الاعفاءات بشكل عام

تعفى من جميع الرسوم البلدية والعلاوات والتعويضات ايا كانت : الدولة والمؤسسات العامة والمصالح المستقلة التابعة لها ، البلديات والمؤسسات العامة والمصالح المستقلة التابعة لها •

---

١ ـ يراجع بهذا الخصوص القرار رقم ٦٨ الصادر عن مجلس الشورى بتاريخ ١٣ ـ ٣ ـ ٥٩ .
« قضت المادة ١١٠ من المرسوم الاشتراعي رقم ١٤٨ تاريخ ٣ آذار ١٩٤٣ على انه في حالة رفض المكلف تأدية الرسوم المتوجبة للملتزم يعطي هذا الاخير خلال مدة التزامه مهلة ١٥ يوما تبتدىء من تاريخ استحقاق الرسم المتوجب على المكلف لتقديم لائحة باسماء المتمنعين واعطاء الادلة اللازمة التي يمكن الاستناد اليها .
والمشرع جعل من البلدية ملجأ للملتزم يعمد اليه لتحصيل حقه من المكلفين عندما يمتنع هؤلاء عن تأدية الرسوم البلدية المتوجبة عليهم .
كما ان اهمال البلدية لتحصيل رصيد الرسوم من المكلفين المتمنعين عن الدفع مع علمها بهم يجعلها مسؤولة تجاه الملتزم ويتوجب عليها التعويض عليه بما يوازي قيمة المبلغ الذي اهملت تحصيله » .
ولقد اعطى المرسوم الاشتراعي رقم ١٤٧ تاريخ ١٢ ـ ٦ ـ ٩٥٩ الى البلدية كما اعطى الى الدولة حق تحصيل الرسوم والضرائب والديون المترتبة لها على المكلفين بالتنفيذ الجبري الذي يتم بحجز اموال المكلف المنقولة اولا ثم الغير المنقولة وبيعها بالمزاد العلني واستيفاء الرسوم المتوجبة وقد جاء القانون الصادر في ١٧ـ٨ـ٦٧ يكرس هذا الحق .

٢ ــ الاعفاءات عن القيمة التأجيرية :

يعفى من الرسم البلدي عن القيمة التأجيرية كل من :

أ ــ الاشغال لاقامة الشعائر الدينية للطوائف، المعترف بها رسميا في لبنان •

ب ــ الاشغال لادارة شؤون الطوائف او لاقامة احتفالاتها واستقبالاتها في المناسبات •

ج ــ الاوقاف الدينية عن اشغالها لاعمالها الخيرية المباشرة •

د ــ الجمعيات الخيرية المعترف بها التي تمارس فعلا الاعمال الخيرية•

هـ ــ المياتم والمشاغل والخلايا الاجتماعية ومأوى العجزة والاندية الرياضية ومعاهد التعليم شرط ان تتولاها جمعيات او مؤسسات خيرية معترف بها تمارس فعلا اعمالا خيرية •

و ــ المستشفيات والمستوصفات التي تمارس فعلا الاعمال الخيرية وتتوفر فيها الشروط العامة والخاصة التي فرضتها وزارة الصحة العامة لامكانية التعاقد معها •

ز ــ البعثات الدبلوماسية والقنصلية وكل موظف في هذه البعثات يتمتع بالحصانة الدبلوماسية او القنصلية شرط المعاملة بالمثل •

ح ــ منظمة الامم المتحدة وفروعها والوكالات المنبثقة عنها وممثلو الاعضاء فيها •

٣ ــ الاعفاءات من رسم الاعلان والترخيص بالبناء والارصفة والبيانات والدروس والتحسين •

تعفى من هذه الرسوم منظمة الامم المتحدة وفروعها ووكالاتها كما تعفى ايضا من رسوم المرفأ شرط المعاملة بالمثل ومن سائر الرسوم والعلاوات التي تفرضها الدولة لمصلحة البلديات •

٤ ـ الاعفاءات النسبية

نص المرسوم الاشتراعي رقم ٦٩ تاريخ ٥ آب ١٩٦٧ على انه تحدد المبالغ المتوجبة كرسوم بلدية على القيمة التأجيرية بالنسبة للعسكريين من الجيش وقوى الامن الداخلي ومن يماثلهم في الامن العام الذين هم في الخدمة الفعلية والصحفيين والمحررين المسجلين في جدول النقابة عن مراكز عملهم الصحفي بنسبة قدرها عشرة بالماية من الرسم المفروض اساسا •

الفقرة الثانية : الانفاق

تنفق اموال البلدية على المشاريع البلدية الداخلة ضمن اختصاصها وذلك طبقا للموازنة البلدية التي يضعها رئيس البلدية ويعرضها على المجلس البلدي الذي يجب أن يناقشها خلال شهر تشرين الاول ويقرها قبل ٣١ كانون الاول من كل سنة • فاذا مضت تلك المهلة ولم يقرها المجلس تعرض كما وضعت من قبل الرئيس على المحافظ الذي يبت بامرها •

يقوم رئيس البلدية بتوقيع اوامر الدفع الى أمين الصندوق الذي يجب تنفيذ تلك الاوامر ويراقب المجلس البلدي اعمال الرئيس المالية في جلسة يتنحى الرئيس عن ادارتها الى نائبه •

يحدد قانون البلديات الجديد طريقة هذا الانفاق بالنظر لقيمة المال الذي يراد انفاقه من حيث صلاحية الرئيس في انفاقه وخضوع هذه الصلاحية الى مراقبة اللجنة البلدية وسلطات الوصاية الادارية •

يملك المكلفون البلديون حق مراقبة الاعمال المالية في البلدية ويملكون حق مراجعة القضاء الاداري طعنا بالمخالفات التي ترتكب .

فقد اعطى الاجتهاد الاداري الى المكلفين في النطاق البلدي حـــق التقاضي على البلدية من جراء قرارات الجباية والانفاق في حين ان هـــذا الحق لا يمكن ممارسته بالنسبة للمكلفين في النطاق الوطني .

فقد اعتمد مجلس شورى الدولة الافرنسي في قراره الشهير الصادر في ٢٩ آذار ١٩٠١ حق المكلف في الناحية بالطعن بقرارات مجلس الناحية التي من شأنها خلق اعباء مالية كما اعتمد هذا المبدأ فيما يختص بمجالس المناطق بالقرار الصادر في ٢٧ كانون الثاني ١٩١١ .

اما بالنسبة للمكلف في النطاق الوطني فقد افقده هذا الحق القرار الصادر عن مجلس الشورى في ١٣ شباط ١٩٣٠ .

يراجع القرارات التالية :

C.E. 29 Mars 1901 CASANOVA

C E. 27 Janv . 1911 RICHEMOND

C.E. 13 Fév . 1930 DUFOUR

الفقرة الثالثة

اجهزة الادارة المحلية المنبثقة عن اللامركزية المصلحية او اللامركزية المرفقية (١) •

اللامركزية المصلحية هي شكل جديد من اللامركزية الادارية عرفها القانون الاداري الى جانب اللامركزية الاقليمية •

وهذا الشكل الجديد يتخلص انشاؤه باعطاء هيئة ادارية نوعا من الاستقلال والسيادة لمباشرة عمل معين على سبيل التخصيص •

وهذا الشكل الجديد يتفق مع اللامركزية الاقليمية من ناحية تمتع الشكلين باستقلال في مباشرة الاعمال الادارية واستقلال في تكوين ذمة مالية خاصة وملكا خاصا وبمعنى آخر التمتع بالشخصية المعنوية العامة الذاتية غير انه يختلف عن الشكل التنفيذي للامركزية من ناحية الموضوع والغاية والشمول •

فاللامركزية الاقليمية هي نوع من تفتيت وتقاسم الوظيفة الادارية بين الاجهزة الادارية المركزية والاجهزة الادارية المحلية المتوزعة في الاقاليم والمناطق في حين ان اللامركزية المصلحية هي اعطاء هيئة ادارية استقلالا

يراجع :

Duez et Debeyre - Traité de droit adm. page 165.

Waline - Droit adm. page 338.

De Laubadaire - Traité élémentaire de droit adm. page 73.

١ ـ مقال الدكتور محمود حلمي ـ المشروعات العامة والمنشور في مجلة العلوم الادارية سنة ١٩٦٧ صفحة ١٧٨
مقال الدكتور عبد الحميد حسين ـ مجلة العلوم الادارية سنة ١٩٦٦ صفحة ١٨٣ •
الدكتور محمد عبدالله العربي ـ دور الادارة المحلية في تنمية المجتمعات ـ مجلة العلوم الادارية سنة ١٩٦٧ صفحة ٤٣

وسيادة خاصة لمباشرة اعمالا معينة متخصصة في نطاق محـــدود كما ان اللامركزية الاقليمية تشمل في مداهــا الارضي اقليما معينـــا في حين ان اللامركزية المصلحية تشمل عملا من اعمال الوظيفة الادارية على سبيـــل التخصص ولا فرق اذا كان هذا العمل يحوش كامل الرقعةالارضية للوطن ام انه يحوش فقط منطقة معينة .

ولقد كان اعتماد هذا النوع من اللامركزية تجاوبا منطقيا مع معطيات العصر الحديث .

فالتقدم التقني الحديث ومباشرة الدولة لاعمال كانـــت بالاساس محفوظة للقطاع الخاص وتوسع مهام الدولة الحديثة من الدولة الحارسة الى الدولة محققة الصالح العام ومؤمنة الحياة الراغدة للمواطنين ، جميع هذه العوامل فرضت انشاء هذا الشكل من اشكال الاجهزة الادارية .

غير ان اعتماد هذا النظام لم يسلم من انتقادات عديدة ولم يسلم من معارضين يرون خطرا اكيدا في اعتماده ويقولون بوجوب التراجع عنه او بالاقل عدم التوسع في انشائه .

ونحن في دراستنا لهذا الشكل من اللامركزية سوف نحاول ان نحيط بالمواضيع التالية :

١ ـــ تعريف اللامركزية المصلحية وماهيتها القانونية .

٢ ـــ استعراض العوامل التي ساهمت في اعتماد هذا الشكل مـــن الاجهزة الادارية .

٣ ـــ مزايا اللامركزية المصلحية .

٤ ـــ التشريع اللبناني واللامركزية المصلحية .

اولا : التعريف باللامركزية المصلحية وماهيتها القانونية •

اجمع فقهاء القانون العام على تحديد اللامركزية المصلحية على أنها شكل من اشكال التنظيم الاداري اعطاها المشرع شخصية معنوية عامة ذاتية لمباشرة اعمالها ابتغاءا لتحقيق الصالح العام ، تحت مراقبة الاجهزة المركزية •

ومن الوقوف عند هذا التعريف للامركزية المصلحية يتبين لنا ان هذا الشكل من الاجهزة الادارية يتمتع بعناصر اربعة :

١ ــ انها شكل من اشكال التنظيم الاداري •

٢ ــ ان وجودها مدين للتشريع •

٣ ــ انها تتمتع بالشخصية المعنوية العامة الذاتية •

٤ ــ انها تعمل ابتغاء لتحقيق الصالح العام •

٥ ــ انها تباشر اعمالها تحت سلطة رقابة ووصاية •

وها نحن نستعرض كلا من هذه العناصر على حدة •

اولا ــ اللامركزية الادارية شكل من اشكال التنظيم الاداري •

ان اجهزة اللامركزية المصلحية هي اجهزة ادارية بمعنى انها تختلف عن اشكال الشركات والمصالح التجارية المحضة وتعتبر احدى حلقات التنظيم الاداري • فهي ليست شركة تجارية تقوم بفعل مؤسسين او مساهمين بل هي شكل من اشكال التنظيمات الادارية في الاجهزة التنفيذية الوطنية التي اوكل اليها الدستور والعرف والقانون المساهمة في تأمين السلطة التنفيذية •

ويترتب على وجود هذا العنصر كعنصر مكون للاجهزة المصلحية آثار قانونية هامة اهمها خضوعها للحق العام وللقانـــون الاداري في الـــدول التي تعتمد نظام القانون الاداري والتي تأخذ بازدواجية القضاء . كما أنه يترتب على ذلك ايضا ان مبادىء التنظيم الاداري انما يدخل في صلـــب وجودها قضية اللامركزية المصلحية لناحية الانتشار وتحديد الاختصاص والمهام والتكوين .

ثانيا ــ ان وجودها مدين للتشريع .

ان وجود اللامركزية المصلحية هو وليد تدخل التشريع والقانـــون بمعنى انه لا يمكن اعتبار هيئة ادارته بمثابة شكل من اشكال اللامركزية المصلحية الا اذا نص القانون على انشاء مثل هذه الهيئة .

فلا يمكن انشاء المؤسسات العامة والمصالح المستقلة التي هي مظاهر او اجهزة اللامركزية المصلحية الا بموجب قانون ولا يمكن الغاءهـــا الا بقانون ايضا . وهذا القانون هو الذي يحدد مهمة هذه الاجهزة ومدة عملها ويهيء لها الوسائل الفنية والادارية والمالية اللازمة لاتمام هذه المهمة .

فقانون الانشاء هو الذي ينص على غاية احدى اشكال اللامركزيـــة المصلحة وهو الذي يحدد موضوعها وكيفية تكوينها واختصاصاتها ومدة عملها والوسائل الموضوعة بتصرفها للقيام بهذه الاعمال .

كما ان القانون هو الذي يلغي عند الاقتضاء هذه الاجهزة او يعدل احكامها .

ثالثا : انها تتمتع بالشخصية العامة الذاتية .

ان اشخاص اللامركزية المصلحية هي اشخاص ادارية تخضع لاحكام

القانون الادارية وتتمتع بشخصية معنوية ذاتية مع ما يترتب على ذلـــك من آثار قانونية معترف بها اهمها التمتع بالحقوق والالتزام بالواجبـــات والانفراد بذمة مالية واهلية للتقاضي واجراء العقود وتولي مباشرة اعمالها والقيام بمهمامها ضمن الاختصاصاتالتي توكل اليها قانونا علىمسؤوليتها الذاتية والهيمنة على موظفيهاباعتبارهم مرتبطيناولا واخيرا بها ؛ لهم نظامهم الخاص الذي قد يختلف او يطابق نظام الموظفين على السواء •

رابعا ـ انها تعمل ابتغاء لتحقيق الصالح العام •

ان الغاية من اعتماد اللامركزية المصلحية هي تحقيق الصالح العـام على وجه مخصص محدد • ففي حين يوكل الى الدولة تحقيق الصالـــح العام على وجه العموم يوكل الى هيئات من هيئات اللامركزية المصلحيـة تحقيق نوعا او قسما من الصالح العام • فهي ليست شركة تجارية تبغـي ربحا او مغنما بل هي احدى التنظيمات الادارية التي يوكل اليها على سبيل التخصيص عملا اداريا معينا تقوم بتنفيذه وتساهم بذلك في مساعـــدة الدولة في تنفذ الصالح العام • •

ويترتب على هذا بطلان الاعمال التي يقوم بها اي شكل من اشكال اللامركزية المصلحية التي يبغي فيها وجها غير وجه الصالح العام وبطـــلان هذه الاعمال اذا كانت تخرج اصلا عن مدى اختصاصه •

خامسا ـ مباشرة الهيئات اللامركزية المصلحية لاعمالها مباشرة ذاتية تحت مراقبة ووصاية الاجهزة المركزية •

ان الفقه الاداري مع تسليمه بالشخصية المعنوية المستقلة للاجهـزة اللامركزية المصلحية حرصا منه على اعطاء هذه الاجهزة مجالا واسعا للقيام

باعمالها بنجاح اكيد لم يترك هذا الاستقلال دون قيود خوفا من انتصبح هذه الاجهزة دولة ضمن دولة او ان يتغلب الصالح العام المتخصص على الصالح العام المحقق للبلاد • وهكذا فقد اوجب هذا الفقه ان تمارس هذه الهيئات اعمالها المتخصصة تحت رقابة واشراف الدولة • وهذا ما يعرف بالوصاية او الرقابة الادارية •

ولقد تجاوب التشريع مع الفقه فأوجب ان ينص قانون انشاء اي جهاز من اجهزةاللامركزية المصلحية علىربط هذا الجهاز باحدى الوزارات حسب طبيعة اعماله لكي يباشر هذه الاعمال ويمارسها تحت اشرافوصاية هذه الوزارة بحيث تتثبت هذه الوزارة من ان نشاط هذا الجهاز ينطبق على القوانين النافذة ويتوافق مع الغاية التي انشيء من اجلها •

واهم مظاهر هذه الوصاية هي التالية :

١ ــ وصاية على الاشخاص القائمين بادارة المرفق العام او المصلحة المستقلة من جهة التعيين والعزل والتأديب •

٢ ــ وصاية على الاعمال والقرارات لناحية التصديق او عدم التصديق لعلة المشروعية والتخصص والملاءمة •

٣ ــوصاية الحلول محل الهيئات اللامركزية •

على انه تجدر الملاحظة هنا بان هذه الوصاية ليست مطلقة وغير محددة ولا هي تعسفية بل انها مقيدة بالقواعد العامة التي استعرضناها في محل سابق من هذا الكتاب (١) •

---

١ ــ يراجع صفحة ٤١ من هذا الكتاب .

ثانيا ـ العوامل التي ساهمت في اعتماد اللامركزية المصلحية •

كان لتطور وظيفة ومهمة الدولة من الدولة الحارسة كما كان يراها القرن التاسع عشر التي يقتصر همها على حماية الكيان من العدوان الخارجي وصون الامن الداخلي واحقاق الحق بين المواطنين الى الدولة مهيئة اسباب الرفاهية للمواطنين نتائج حتمية في تبدل هيكل التنظيم الاداري سيما وان الدولة في المفهوم الحديث لها قد امتد نشاطها حتى شمل المرافق التي كانت محفوظة اصلا للقطاع الخاص فباشرت سياسة التوجيه الاقتصادي والتصميم الاجتماعي وحلت محل رجال المشاريع سواء باسترداد الامتيازات اوبالتأميم او بانشاء المشاريع الجديدة •

ازاء هذا التطور الحديث لوظيفة الدولة ومباشرتها هذه النشاطات الجديدة رأت الدولة نفسها عاجزة عن اداء هذا الدور الجديد بالوسائل التي كانت تعتمدها لمباشرة وظيفتها الكلاسيكية وبالطرق التي تنتهجها في محاولة تأمين مهامها القديمة كما رأت الدولة نفسها مضطرة لاعتماد طرق وانماط جديدة في تنظيمها الاداري كفيلة بتأمين نجاحهافي مهمتها الجديدة •

ويمكن ارجاع اسباب تقصير الدولة في القيام بوظيفتها الجديدة الى اربعة عوامل اساسية : تقنية ومالية واقتصادية واجتماعية •

فالمشاريع الجديدة التي اوكلت الى الدولة بحكم وظيفتها الجديدة من طبيعتها انها يجب ان تدار بأجهزة تختلف في تكوينها وطرق نشاطها عن الاجهزة التي تقوم بدور الضابطة الادارية •

ان هذه المشاريع تتطلب قدرا كافيا من التقنية والتخصص في الامور الفنية • فالمعرفة بادارة شؤون المنطقة لحفظ الامن والسكينة العامة

والصحة العامة ليست كافية في هذا المجال لاعطاء مشروع كهرباء مثــــلا مردودا اقتصاديا ممتازا •

يضاف الى ذلك ان هذه المشاريع لايمكن ادارتها بالطرق الروتينيــة القديمة التي تخضع لمبدأ التسلسل الاداري في حين يتطلب البت بالشؤون الطارئة فيها الى سرعة فائقة وتحمــل مسؤولية لا يمكـــن ان تتوفر في الاداري الكلاسيكي •

كما ان هذه المشاريع الجديدة تتطلب نمطا خاصا في الادارة المالية اذ ان متطلباتها السريعة لا تتحمل تأخير تعقد المعاملات المالية المعتمد فــي المالية العامة للدولة • كما ان نشاط هذه المشاريع يتوقف الى حد كبيـــر على تخصيص كل مشروع بميزانية خاصة تنفرد عن باقي ميزانيات المشاريع الاخرى تماما كاوضاع الشركات التي يتوجب لكل منها رأسمال خــاص ينفرد عن الرأسمال الكامل بجميع المساهمين فيها او المالكين لها •

بالاضافة الى ذلك ان طبيعة الاعمال فيها تقتضي تحديد مقدار معين من ارباحها لتجديد ما يتقاوم بالاستعمال منها •

والمشاريع الجديدة هذه تتطلب انفرادا في الادارة القائمة بها حتى تستطيع هذه الادارة مواجهة الادارات المتخصصة للمشاريع الخاصة سواء في النطاق الوطني او في النطاق الدولي بحيث تتجــاوب آنيا مع الظروف الاقتصادية التي تتغير من حال الى حال •

هذا من جهة ومن جهة ثانية فان الدور الانساني والاجتماعي الــذي كان بالاساس محصورا بالجمعيات والهيئات الخيرية اصبـــح في العصر الحديث وبفعل النظريات الاجتماعية الحديثة من صميم اعمال الدولـــة الحديثة وان الواجب المعنوي في مساعدة المحتاجين والمعوزين من ابنـــاء

الوطن اصبح في العصر الحديث واجبا حقوقيا ملزما للدولة بتنفيذه والقيام به • فالحسنة اصبحت واجبا ورعاية الامومة والطفولة والشيخوخة والأخذ بالمجتمعات المتأخرة لادراك ركب التقدم والتحضر اصبحت جميعها من صميم واجبات الدولة الحديثة •

هذه الواجبات الحديثة تفرض اجهزة خاصة تعتمد اساليب خاصة تختلف في جوهرها عن الاساليب المعتمدة في القيام بدور الضابطة الادارية •

جميع هذه العوامل مشتركة مع عوامل اخرى ساهمت وتساهم في عصرنا الحديث باعتماد اللامركزية المصلحية •

ثالثا ــ مزايا اللامركزية المصلحية

لم تسلم نظرية اللامركزية المصلحية شأنها شأن جميع النظريات الحقوقية من الانتقاد •

فمنهم من يبرز محاسنها وبالتالي من يدعو الى الاكثار من اعتمادها ومنهم من لا يرى سوى مساوئها ويدعو الى عدم تطبيقها •

ومن استعراض الجدل الحقوقي الذي اثارته هذه النظرية يمكننا ان نبرز محاسن ومساوىء اللامركزية المصلحية على الشكل التالي :

اولا ــ المحاسن :

١ ــ اللامركزية المصلحية تتجاوب مع توسع مهام الدولة الحديثة بحيث انها تبدو نتيجة حتمية لهذا التوسع •

٢ ــ اللامركزية المصلحية هي الوسيلة الوحيدة لاستمرار تأمين نجاح المرافق التي انتقلت حديثا من القطاع الخاص للقطاع العام •

٣ ـ اللامركزية المصلحية تؤمن الادارة التقنية للمشاريع العامـــة وهذا ما يعتبر شرطا اساسيا لنجاح هذه المشاريع •

٤ ـ اللامركزية المصلحية هي الطريقة المثلى لابعاد الروتين الاداري وتعقيدات العمل الاداري عن المرافق التي دخلت في ادارة الدولة والتـــي تتعارض في جوهر وجودها مع هذا الروتين والتعقيد •

٥ ـ اللامركزية المصلحية هي الشكل الذي يؤمن بفعل افرادميزانية خاصة لكل مرفق اطراد التقدم وارتفاع المردود الاقتصادي لهذا المرفق •

٦ ـ اللامركزية المصلحية في نطاق المشروعات الاجتماعية هي الطريقة الناجحة في تحويل الموجب المعنوي الى موجب حقوق يلزم الدولة بتقديم العون الاجتماعي •

٧ ـ اللامركزية المصلحية تؤمن للدولة تدخلا مكفـول النجاح في القطاع الخاص كما انها تؤمن بفعل مرونتها نجاحا اكيدا للدولة في المرافق التي لا تأتلف مع جمود النصوص الادارية •

٨ ـ انها تحقق انفلات هذه المرافق من كابوس الساسة بحيـث ان الاختصاصيين عادة لا يسمعون سوى صوت التجرد والمنفعة العامة •

٩ ـ اللامركزية المصلحية تجلب العطايا والهبات• فالشخص قد يدفع لمرفق متخصص في امر يروق له اكثر ما يدفع لادارة عامة غير متخصصة •

اما سيئات هذا النظام فهي التالية :

١ ـ انه يهدد في حال اكثار هيئاته الى تحويل الدولة الواحدة الـى عدة دويلات •

٢ ـ انه يفتح المجال امام المسؤولين في الدولة للتهرب من صراحـة النصوص الادارية املا في توفير المنفعة الخاصة للاشخاص المقربين مـــن

هؤلاء المسؤولين بحيث ان شروط التعيين الخاصة مثلا في المصالح المستقلة يتيح تحقيق فائدة لهؤلاء الاشخاص المقربين قد لا تتحقق مع صرامة النصوص في المرافق الادارية المحضة والتي تخضع لضوابط لا يمكن الافلات منها .

٣ ـ اللامركزية المصلحية تقر بمبدأ وحدة الموازنة العامة كما انها تهدد بتبذير الاموال العامة وخلق بلبلة مالية .

٤ ـ اللامركزية المصلحية تهدد بخلق بلبلة في مباشرة الوظائف في المرافق العامة المتقاربة المهام .

٥ ـ اللامركزية المصلحية تهدد بضياع المسؤولية السياسية اذ ان المسؤولين يستطيعون التهرب من هذه المسؤولية برميها على عاتق المصالح والمرافق العامة وعلى مجالس ادارتها .

رابعا : موقف التشريع اللبناني من نظام اللامركزية المصلحية

لقد اعتمدت الاوضاع القانونية في لبنان مبدأ اللامركزية المصلحيـة كما ان التشريع حرص على ضبط نظام لها •

والقانون المعمول به حاليـا لتحديد نظام هذه الهيئات هو المرسوم رقم٦٤٧٤ الصادر بتاريخ ٢٦كانون الثاني ١٩٦٧ •

كما ان التشريع اللبناني قد نص على عدة اشخاص لهذا النظـــام اهمها ما يلي :

١ ـ مصلحة مياه بيروت المنشأة بموجب المرسوم رقم ٣٩٧١ تاريخ ١٧ ـ ١ ـ ١٩٥١

٢ ـ المصلحة الوطنية لنهر الليطاني المنشأةبالقانون الصادر في ١٤ ـ ٨ ـ١٩٥٤ •

٣ ـ مصلحة استثمار مرفأ طرابلس المنشأة بالمرسوم الاشتراعي رقم ٤٣ الصادر في ١ ـ ٤ ـ ١٩٥٩ •

٤ ـ مكتب الفاكهة اللبنانية المنشأ بالمرسوم الاشتراعي رقم ٤١تاريخ ٢٥ ـ ٣ ـ ١٩٥٨ •

٥ ـ مصلحة الابحاث العلمية الزراعية والمنشأة بالقانون الصـادر في ٧ ـ ٨ ـ ١٩٥٧ •

٦ ـ المجلس الوطني للبحوث العلمية المنشأ بالقانون الصـــادر في ١٤ ـ ٥ ـ ٦٢ •

٧ ـ المصلحة الوطنية للتعمير المنشأة بالقانون الصادر في ١٩ ـ ٢ ـ ١٩٦٤ •

٨ ــ مصلحة المعرض الدولي الدائم في طرابلس المنشأة بالقانـــون الصادر في ٤ ــ ٥ ــ ١٩٦٠ •

٩ ــ مصلحة كهرباء لبنان المنشأة بالقانون الصادر في ١٠ ــ ٧ ــ ١٩٦٤ •

١٠ ــ مصلحة الانعاش الاجتماعي المنشأة بالمرسوم الاشتراعي رقم ٥٥ تاريخ ١٤ ــ ٦ ــ ١٩٥٦ •

١١ ــ الجامعة اللبنانية المنشأة بالمرسوم الاشتراعي رقم ٢٨٦٩ الصادر بتاريخ ١٦ كانون الاول ١٩٥٩ الذي تولى تنظيم وزارة التربية الوطنيـــة والمعاد تنظيمها بموجب القانون الصادر في ٢٦ ــ ١٢ ــ ١٩٦٧ •

اما الخصائص القانونية لنظام اللامركزية المصلحية في لبنان فهـــي التالية :

اولا ــ هيئات اللامركزية المصلحية في النظام اللبناني هي المؤسسات العامة والمصالح المستقلة •

ثانيا ــ المصالح المستقلة والمؤسسات العامة تتمتع بالشخصية المعنوية العامة والاستقلال المالي •

ثالثا ــ تدور غاية المصالح المستقلة حول تنظيم برامج الاشغـــال الكبرى ذات المنفعة الوطنية والتي يتطلب تنفيذها من اجل استثمارهـــا امكانيات فنية وادارية تفوق امكانيات الادارات العامة والبلدية وحـــول استثمار المؤسسات الزراعية والصناعية والتجاريـــة في سبيل الصالـــح العام وحول القيام بابحاث اقتصادية او علمية الغاية منها انمــــاء الموارد الوطنية وتحسين استثمارها وحول تنفيذ برامج الانعاش الاجتماعي فـــي البلاد واخيرا حول تنفيذ مشاريع الانماء والتجهيز للمشاريع الكبرى •

رابعا ــ ان انشاء المصالح المستقلة والمؤسسات العامة هو عمـــل

تشريعي بحيث لا يمكن انشاء مثل هذه الاشخاص في القانون العام الا بموجب تشريع رسمي بموجب قرار اداري •

خامسا ــ ان المصالح المستقلة والمؤسسات العامة هي اشخاص عامة متخصصة الصلاحية بحيث ان القانون هو الذي يحدد اختصاصاتها على سبيل التخصيص •

سادسا ــ ان القانون هو الذي يحدد الوسائل الفنية والادارية والمالية اللازمة لحسن سير هذه المرافق •

سابعا ــ ان هذه المصالح العامة تباشر وظيفتها تحت رقابة سلطة الوصاية بحيث ان كل مصلحة مستقلة او مؤسسة عامة يجب ان تربط بوزارة •

سابعا ــ تباشر الوزارة المختصة وصايتها على المصالح المستقلة بواسطة مفوض حكومة لدى هذه المصلحة يشترك في جلساتها ويصوت فيها كما تباشر هذه الوصاية عند تعيين رئيس ومجلس ادارة هذه المصالح وعند تعيين مديري هذه المصالح كما تباشر هذه الوصاية في مجال التصديق على مقررات مجلس الادارة المتعلقة بالامور الهامة (الموازنة ــ برامج الاعمال ــ القروض ــ المساهمات المالية ــ صفقات اللوازم البالغة اكثر من مائة الف ل • ل • ــ تعديل اسعار البيع والتعويضات ــ زيادة رأسمال المصلحة ــ الانظمة العامة فيها ••)

ثامنا ــ لمجلس الخدمة المدنية حق رقابة المصالح المستقلة كما تخضع هذه المصالح لرقابة المحافظين والقائمقامين ووزارة المالية وديوان المحاسبة•

تاسعا ــ ينتدب وزير المالية مراقبا ماليا يمارس اعماله تبعا لنظام المصلحة المالي ويعلم وزير المالية عن كل مخالفة تقع في هذه المصلحة •

عاشرا : تلغى المصالح المستقلة والمؤسسات العامة بقانون •

القسم الثاني

نظام الادارة المحلية في الجمهورية العربية المتحدة (١)

عرفت مصر لاول مرة في حياتها الادارية نظام الحكم المحلي بصورة بدائية في ظل نظام الدواوين في المدن ، وكانت القاهرة اول من اعتمدت ديوانا لها ثم عمم نابليون ابان حملته على مصر هذا النظام على الاقاليم خارج المدن الكبرى . وفي ظل الاحتلال الانجليزي صدر قانون سنة ١٨٨٣ يبين كيفية تأليف هذه الاجهزة بطريقة الانتخاب . غير ان مصر لم تعرف النظام البلدي الا عام ١٨٩٠ حين انشىء فيها اول مجلس بلدي في مدينة الاسكندرية ، ثم تعددت بعد سنة ١٨٩٦ المجالس البلدية في المدن المختلفة .

اما المجالس القروية فلم تعرف النور الا عام ١٩١٨ حين صدر قانون بانشاء المجالس القروية مع حفظ تفرقة اساسية بين هذا النوع من المجالس والمجالس البلدية .

وفي ظل دستور ١٩٢٣ اعترف بالشخصية المعنوية للمدن والاقاليم الا ان طريقة تأليف مجالس المديريات لم تعين الا عام ١٩٣٦ فاشترط الانتخاب طريقة لذلك .

---

١ ـ الدكتور محمد فؤاد مهنا ـ دروس في القانون الاداري صفحة ٢١٢ .
الدكتور محسن خليل ـ محاضرات في كلية الحقوق بجامعة بيروت العربية
الدكتور عثمان خليل عثمان ـ محاضرات في التنظيم الاداري في الدول العربية ـ معهد الدراسات العليا التابع لجامعة الدول العربية صفحة ١٦١ .

غير انه تجدر الملاحظة هنا بانه طوال تلك الحقبة كانت المجالس المحلية تؤلف بطريقة مختلطة من المصريين والاجانب حتى جاء عام ١٩٤٤ عندما صدر قانون قصرت بموجبه عضوية المجالس البلدية والقروية على المصريين دون الاجانب .

وفي سنة ١٩٥٥ زال التفريق بين المجالس البلدية والمجالس القروية فتوحدت انظمة هذين الشكلين من الهيئات المحلية غير انه ظل في بعض المدن الكبرى مجالس بلدية لها انظمة خاصة مثل مدن القاهرة والاسكندرية وبور سعيد ومصيف رأس البر وظلت انظمة تلك المجالس البلدية تختلف عن انظمة المجالس البلدية والقروية الاخرى .

وفي سنة ١٩٥٧ تألفت لجنة لاعادة النظر في تنظيمات اللامركزية في مصر ووضعت هذه اللجنة تقريرها في سنة ١٩٥٩ وصدر في ٢٨ مارس ١٩٦٠ القانون رقم ١٢٤ المعروف بنظام الادارة المحلية .

ويمتاز هذا النظام الجديد للادارة المحلية الذي اقره قانون ١٩٦٠ بالخصائص القانونية التالية : (١)

اولا ــ التطبيق التدريجي لهذا القانون

لم يكن من الممكن تطبيق هذا القانون تطبيقا آنيا وشاملا لجميع اراضي الجمهورية وفاضلت اللجنة التي اعدته بين التطبيق التدريجي الاقليمي والتطبيق التدريجي النوعي ففضلت التطبيق التدريجي النوعي باعتبار ان اقاليم الوطن يجب ان تشعر انها واحدة امام نظر القانون وان

١ ــ يراجع مقال الدكتور محمد سليمان الطماوي : نظام الادارة المحلية الجديد والمنشور في المجموعة الادارية سنة ١٩٦٠ ــ العدد الثاني صفحة ١٦ .

ما يطبق على ناحية من نواحي الوطن انما يطبق على النواحي الاخـــرى •
غير ان نوعية العمل الاداري لا بأس من تقسيمه الى فئات تنتقل تدريجيا الى اختصاصات الهيئات المحلية • وعلى هذا الاساس نفذ هذا القانــون تبعا لقاعدة نقل الاختصاصات الادارية من الوزارات الى المجالس الاقليمية تدريجيا حسب الظروف والبرنامج الزمني المعد لذلك على ان يتم تطبيــق هذا القانون خلال خمس سنوات من تاريخ صدوره •

ثانيا ــ توحيد التشريع المتعلق بالهيئات المحلية

خلافا لما كانت عليه الحال سابقا من تعداد التشريعات المتعلقة بالهيئات المحلية جاء هذا النظام الجديد يضع تشريعا موحدا لتلك الهيئات •

ولعل مرد هذا التوحيد في التشريع رغبة السلطة الى اشعار المواطنين بمساواتهم امام نظر السلطة ونظر التشريع وانهم على قدم المساواة ايــا كانت الاقاليم التي يتبعون لها ، بالاضافة الى انه لم يكن هنالك من اسباب مشروعة لتعدد التشريع اللهم الا العوامل التاريخية البغيضة التي حاولت الثورة جاهدة محو معالمها •

غير ان هذا التوحد في التشريع لا يعني التنكر للفوارق الطبيعية بين كثير من نواحي الوطن وعلى هذا الاساس اعيد التمييز بين المجالس البلدية والمجالس القروية واخذ بعين الاعتبار الاهمية الخاصة التي تنفرد بها بعض المدن المتأتية من ضخامة الحجم وعدد السكان والحركة السياحية •

ثالثا ــ تركيز الديمقراطية الشعبية في الحكم المحلي

يتجاوب هذا القانون مع فلسفة الحكم الثوري التي ترمي الى تركيز

الديمقراطية الشعبية والتي تقول بان الحكم المحلي انما هو احدى مظاهر هذه الديمقراطية .

ولقد كان ذلك تجاوبا ايضا مع روح الثورة التي تؤمن بأن سلطة المجالس الشعبية يجب ان تتأكد باستمرار فوق سلطة اجهزة الدولة التنفيذية بحيث يظل الشعب قائد العمل الوطني وحيث تعطى السلطة الشعبية ما يجب ان تعطى من انتقال السلطة اليها باعتبار انها اقدر على الاحساس بمشاكل الشعب .

وعلى هذا الاساس ربط النظام الحالي المجالس المحلية بتنظيمات الاتحاد القومي بالقدر الذي يترك لكل من النظامين الوجود الذاتي والكيان الخاص .

رابعا ـ اعتماد الدمج بين طريقة الانتخاب والتعين من اجل اختيار هيئات المجالس المحلية

فلقد احتفظ النظام الجديد بقاعدةالجمع بين العناصر المعينةوالعناصر المنتخبة من اجل تكوين المجالس المحلية .

كما انه احتفظ ايضا بفكرة التعيين عند اختيار رؤساء المجالس المحلية .

غير انه اعطى الاغلبية في هذه المجالس للانتخاب فدمج بذلك محاسن فكرة التعين ومتطلبات الديمقراطية بطريقة الانتخاب .

كما ان الاشخاص ذاتهم الذين يجوز تعيينهم في هيئات المجالس

المحلية لهم صفة تمثيلية اساسا وباعتبار انهم يختارون من اعضاء اللجان التنفيذية للاتحاد القومي على ما سنراه مفصلا •

خامسا ــ التكافؤ بين ازدياد الاختصاصات الادارية وازدياد الموارد المالية

اعتمد النظام الجديد قاعدة عامة تؤول الى نقل اغلبية الخدمات العامة الى المجالس المحلية فازدادت على هذا الاساس الاختصاصات الادارية للمجالس المحلية بشكل غير مألوف سابقا واقتصر دور الادارة المركزية على الاشراف والتوجيه والمقارنة الفنية والتدخل فقط بالقدر الذي لا تسمح فيه ظروف المجالس المحلية القيام بواجباتها بدون معاونة وتدخل الهيئات المركزية •

وعلى هذا الاساس كان من الطبيعي ان تزداد الموارد المالية لهذه المجالس •

ولقد نص القانون الجديد على استئثار المجالس المحلية بكافة الموارد المالية ذات الطابع المحلي ووجوب اعطائها المبالغ التي كانت تنفقها الدولة على المرافق المنقولة الى هذه المجالس بالاضافة الى هبات وكفالات تقدمها الدولة لهذه المجالس •

فلقد نص هذا النظام على التعويض على المجالس المحلية بجميع النفقات المالية التي كانت ترصدها الدولة من اجل تنفيذ الخدمات الادارية والتي انتقلت بموجب هذا القانون الى اختصاصات الهيئات المحلية •

سادسا ــ اخضاع هذه المجالس لرقابة ادارية

اخذ نظام الادارة المحلية الجديد بمبدأ تقييد استقلال الهيئات

اللامركزية بقيد الرقابة الادارية بطريقة تكفل عـــدم اساءة استعمــال اختصاصاتها او تقصيرها في ممارسة تلك الاختصاصات •

كما ان هذا القانون قد قسم هــذه الوصاية الـــى قسمين حسب القائمين بها •

١ ــ وصاية الادارة المركزية ويباشرها رئيس الجمهورية واللجنـــة المركزية للادارة المحلية واللجنة الاقليمية للادارة المحلية ووزيـــر الادارة المحلية •

٢ ــ وصاية الادارة اللامركزية ويباشرها المحافظ ومجلس المحافظة•

ولعل هذا النوع الثاني من الوصاية الادارية ــ وصايـــة الادارة اللامركزية ــ هي النوع الجديد من الادارة الذي ادخله هذا النظـــام على الواقع القانوني الذي كان معمولا به سابقا •

بعد هذه المقدمة تتناول الآن دراسة نظام الادارة المحلية فيالجمهورية العربية المتحدة على الشكل التالي :

اولا ــ اجهزة الادارة المحلية وكيفية تكوينها •

ثانيا ــ صلاحيات الهيئات المحلية واختصاصاتها •

ثالثا ــ الرقابة الادارية على الهيئات المحلية •

رابعا ــ الانظمة المالية في الهيئات المحلية

اولا_ اجهزة الادارة المحلية وكيفية تكوينها (١)

ان اجهزة الادارة المحلية في ظل النظام الحالي تتبلور في ثلاثة اشكال قانونية :

١) ـ مجالس المحافظات

٢) ـ مجالس المدن

٣) ـ المجالس القروية

وهذه الاشكال الثلاثة لاجهزة الادارة المحلية تتكون بوجه عام من العناصر الثلاثة الآتية :

١) ـ اعضاء يعينون بحكم وظائفهم

٢) ـ اعضاء يختارون من بين الاعضاء العاملين في الاتحاد الاشتراكي العربي .

٣) ـ اعضاء من المنتخبين انتخابا مباشرا بطريقة الاقتراع السري لعضوية اللجنة التنفيذية للاتحاد الاشتراكي العربي .

ويتم تكوين هذه الاجهزة على الشكل التالي :

اولا ـ مجلس المحافظة

آ = يرئس مجلس المحافظة المحافظ

---

١ ـ يراجع الدكتور سليمان الطماوي : نظام الادارة المحلية الجديد ـ مجلة العلوم الادارية العدد الثاني ـ السنة الثانية صفحة ٣١

ب ـ اعضاؤه المعينون بحكم وظائفهم هم ممثلو الوزارات التالية :

ـ الاشغال العمومية ـ التربية والتعليم ـ التموين : الخزانة ـ الداخلية ـ الزراعة ـ الشؤون البلدية والقروية ـ الشؤون الاجتماعية والعمل ـ الصحة ـ المواصلات ـ

يعين هؤلاء الاعضاء بقرار من الوزير المختص لمدة اربع سنوات وهم اعلى موظفي الوزارات المعنية في نطاق المحافظة ، يمكن ان يكون لكل وزارة اكثر من ممثل في هذا المجلس غير انه لا يمكن ان يكون لها عند التصويت واتخاذ القرارات اكثر من صوت واحد ، كما انه يمكن للوزارات الغير الممثلة حكما في هذا المجلس ان ترسل ممثلين عنها عندما يبحث هذا المجلس امورا تتعلق بها •

ج = اعضاؤه العاملون في الاتحاد الاشتراكي العربي ويتراوح عددهم بين ثلاثة وعشرة اعضاء ويصير اختيارهم بقرار من وزير الادارة المحلية بالاتفاق مع الاتحاد الاشتراكي وبعد اقتراح المحافظ • اما الغاية من وجود هؤلاء الاعضاء فهي تغذية المجالس المحلية بالكفاءات العلمية والفنية • اما مدة عضوية هؤلاء فهي سنتان فقط وعددهم يتراوح بين ٢ ــ ٥ اعضاء •

د = اعضاؤه المنتخبون انتخابا مباشرا بطريقة الاقتراع السري العام لعضوية اللجان التنفيذية للاتحاد الاشتراكي العربي بالمحافظة وذلك بمعدل اربعة اعضاء لكل مركز او قسم اداري منه وعلى كل حال يجب أن يكون عدد هؤلاء الاعضاء يربو على الاغلبية في مجلس المحافظة وهم ينتخبون لمدة اربع سنوات•

ثانيا ــ مجلس المدينة

آ = اعضاؤه المعينون بحكم وظائفهم وهم ممثلو الوزارات الستة التالية :

التربية والتعليم ــ الخزانة ــ الداخلية ــ الشؤون البلدية والقروية الشؤون الاجتماعية والعمل ــ الصحة •

يصير التعيين بقرار من المحافظ ويجوز أن يكـون ممثل الوزارة الواحدة عضوا في أكثر من مجلس مدينة واحد •

يمكن ان يكون لكل من الوزارات الستة المذكورة اعلاه اكثر من ممثل غير انه لا يمكن ان يكون لها اكثر من صوت عند اتخاذ القرارات كما انه يمكن ان يكون للوزارات الاخرى مندوبين في هذه المجالس دون ان يكون لهم حق اتخاذ القرارات • وهؤلاء المندوبون يحضرون اجتماعات مجلس المدينة عندما يتناقش هذا المجلس بامر من الامور التي تهـــم وزاراتهم •

ويكون تعيين هؤلاء الاعضاء لمدة اربع سنوات

ب = اعضاؤه المختارون من الاعضاء العاملين في الاتحاد الاشتراكي العربـــي

يصير اختيار هؤلاء الاعضاء بقرار من وزير الادارة المحلية بالاتفاق مع الاتحاد الاشتراكي العربي وبعد اقتراح المحافظ على أن يتراوح عددهم بين ٢و٥ أعضاء •

ج = اعضاؤه المنتخبون انتخابا مباشرا بطريقــة الاقتــراع السري لعضوية اللجنة التنفيذية للاتحاد الاشتراكي العربي في المدينة•

يشترط ان يكون هؤلاء الاعضاء اغلبية في مجلس المدينة •

يكون الانتخاب لمدة اربع سنوات .

د = يرئس مجلس المدينة احد اعضاء هـذا المجـلس الذي يعين بقرار من رئيس الجمهورية .

ثالثا ـ مجلس القريـة

أ ـ اعضاؤه المعينون حكما بموجب وظائفهم وهم ممثلـو الوزارات الستة التالية :

التربية والتعليم ـ الداخلية ـ الزراعـة ـ الشؤون البلديـة والقروية ـ الشؤون الاجتماعية والعمل ـ الصحة .

ب ـ اعضاؤه المنتخبون انتخابا مباشرا بطريقـة الاقتراع السري لعضوية اللجنة التنفيذية للاتحاد الاشتراكي العربي في القرية بحيث لا يتجاوز عددهم اكثر من ١٢ عضوا .

ج ـ عضواه المختاران بصورة جوازية وليس بصورة اجبارية بخلاف ما هي عليه الحال فيما خص مجلس المحافظة ومجلس المدينة . يصير اختيار هذين العضوين من بين الاعضاء العاملين في الاتحاد الاشتراكي العربي بقرار من وزير الادارة المحلية .

د = يرئس المجلس القروي احد اعضاء هذا المجلس الذي يعين بموجب قرار من وزير الادارة المحلية .

ثانيا : اختصاصات الهيئات المحلية (1)

اولا ـ اختصاصات مجالس المحافظات

آ = في مجال التربية والتعليم

يباشر مجلس المحافظة انشاء وتجهيز وادارة المدارس الثانوية العامة والفنية ومدارس المعلمين والمعلمات •

ب = في مجال الصحة العامة

يباشر مجلس المحافظة انشاء وتجهيز وادارة الوحدات الصحية والمستشفيات العامة والمتخصصة •

ج = في مجال الازدهار العام

يباشر مجلس المحافظة دراسة وتخطيط وتنفيذ مشاريع الكهرباء والري والمجاري وجعل هذه الطاقات في متناول الجميع باجراء التمديدات اللازمة واعمال المرور والاطفاء والاسعاف والانقاذ بالاضافة الى تصميم وتنفيذ مشروعات مجالس المدن•

---

1 ـ يراجع مقال الدكتور محمد سليمان الطماوي والمنشور في مجلة العلوم الادارية العدد الثاني من سنة ١٩٦٠ صفحة ٤٣ .

د = في مجال الشؤون الاجتماعية والعمالية

يباشر مجلس المحافظة تنفيذ القوانين الاجتماعية والعمالية ويساعد على انشاء الحركات التعاونية للمواد والسلع الاستهلاكية وحركة التسويق كما يسهر على رعايةامور الشباب والرياضة وتشجيع الصناعات الريفية وصرف المساعدات الاجتماعية وادارة مكاتب الاستخدام والتوظيف، •

هـ = في مجال الزراعة

يباشر مجلس المحافظة تشجيع مصادر الثروة المحلية والعمل على النهوض بالانتاج الزراعي والحيواني •

و = في مجال التموين العام

يباشر مجلس المحافظة بالعمل على توفير المواد الغذائية والتموينية وحسن توزيعها وتشكيل هيئة التسعيرة •

ز = في مجال المواصلات

يباشر مجلس المحافظة بانشاء الطرق الداخلية واقامة الكبارى التابعة لها ويشرف وينظم حركة السير ضمن المحافظة •

ح = في مجال الامن والسكينة العامة

تقتصر اختصاصات مجلس المحافظة في هذا المجال على تقديم الاقتراحات الى وزير الداخلية حول الامور التي يراها مناسبة

بالاضافة الى هذه الاختصاصات التنفيذية يتمتع مجلس المحافظة باختصاصات رقابة على مجالس المدن والقرى واختصاصات استشارية يجب موافقته عليها •

ثانيا ـ اختصاصات مجالس المدن والمجالس القروية

أ ـ في مجال التربية

يباشر مجلس المدينة انشاء وتجهيز وادارة المدارس الاعدادية العامة والفنية القائمة في دائرته •

كما يمارس مجلس القرية انشاء وتجهيز وادارة المدارس الابتدائية القائمة في القرية •

ب = في مجال الصحة العامة

تباشر هذه المجالس الشؤون الصحية والوقائية وادارة المستشفيات والمستوصفات المحلية •

ج = في مجال العمل العمالي

تباشر هذه المجالس تنفيذ قوانين العمل والشؤون الاجتماعية في اطارها الجغرافي •

د = في مجال المواصلات

تباشر هذه المجالس توفير وسائل النقل العام المحلي •

ويلاحظ هنا بان اختصاصات هذه المجالس في المجالات المتعلقة

بشؤون الزراعة والتموين والاقتصاد والامن تنفرد بها مجالس المحافظات في نطاق المحافظة بكاملها •

الى جانب هــذه الاختصاصات التنفيذيــة تتمتــع تلــك المجالس باختصاصات استشارية يجب أخذ رأيها فيها •

ثالثا ــ الرقابة الادارية على الهيئات المحلية

تمارس المجالس المحلية نشاطاتها وتقوم باختصاصاتها باشراف نوعين من الرقابة الادارية •

١) ــ رقابة السلطة المركزية

٢) ــ رقابة السلطة اللامركزية

اولا = رقابة السلطة المركزية

يباشر هذه الرقابة كل من رئيس الجمهورية والاتــحاد القومــــي والهيئة العليا للادارة المحلية ووزيــر الادارة المحليــة وكافــة الوزارات الاخرى •

كما ان هذه الوصاية منها ما يتعلق على ذات المجالس المحلية ومنها ما يتعلق باعمال هذه المجالس وذلك على الوجه التالي :

١) ــ الرقابة التي يمارسها رئيس الجمهورية

يمارس رئيس الجمهورية اوجه الرقابة التالية :

ــ تعيين المحافظين وعزلهم

ـ انشاء الهيئة العليا للادارة المحلية

ـ تشكيل مجلس المحافظة التي يتكون من مدينة واحدة •

ـ تعيين رئيس مجلس المدينة

ـ تعديل وتشكيل بعض مجالس المدن ذات الاهمية الخاصة والمصايف والمشاتي •

ـ تصديق قرارات مجلس المحافظة المتعلقة بالتصرف بأمواله اذا زاد ريعها السنوي عن الف جنيه •

ـ الموافقة على القروض التي تزيد قيمتها عن ٢٠ ٪ من ميزانية مجلس المحافظة •

ـ الموافقة على الهبات والتبرعات والمساعدات التي تقدمها هيئات اجنبية •

ـ الفصل بالخلافات المتكونة بين مجلس المدينة ووزارة الادارة المحلية المتعلقة بالرسوم المحلية •

ـ حل المجالس المحلية •

ثانيا ـ الاتحاد القومي (او من يحل محله قانونا)

ـ وضع كيفية اجراء انتخابات اعضاء المجانس المحلية المنتخبين •

ـ الموافقة على حل المجالس المحلية

ـ الموافقة على رئيس المجلس القروي

ثالثا ــ الرقابة التي تمارسها الهيئة العليا للادارة المحلية

١ ــ رسم السياسة العامة لنشاط المجالس المحلية في نطاق السياسة العامة للدولة •

٢ ــ وضع الانظمة العامة للمجالس المحلية

٣ ــ فحص ميزانية المجالس المحلية

٤ ــ ممارسة حق الحلول محل الهيئات المحلية اذا اهملت هذه المجالس القيام بما يتوجب عليها القيام به •

٥ ــ الموافقة على فرض الرسوم المحلية

٦ ــ اعتماد النظم الخاصة التي تضعها المجالس المحلية

٧ ــ الموافقة على القروض التي تبلغ قيمتها بين ١٠ ٪ و٢٠ ٪ من ميزانية المجالس المحلية

٨ ــ الموافقة على الضريبة الاضافية •

رابعا ــ الرقابة التي يمارسها وزير الادارة المحلية

١ ــ تحديد ما يعتبر مجالس مدن وما يعتبر مجالس قرى •

٢ ــ انشاء مجالس المدن ومجالس القرى

٣ ــ الموافقة على التصرف باموال المجالس المحلية

٤ ــ تصديق قرارات المجالس المحلية المحدثة للرسوم

٥ ــ المصادقة على اللوائح الداخلية للمجالس المحلية •

٦ ــ فصل الاعضاء المختارين والمنتخبين

٧ ـ حل المجالس المحلية واقامة مجالس موقتة مكانها •

خامسا ـ وصاية المجالس المحلية على المجالس المحلية الداخلة ضمن نطاقها

ان ميزة قانون الادارة المحلية الصادر في عام ١٩٦٠ انه استحدث نوعا جديدا من الوصاية الادارية تمارسها بعض المجالس المحلية على المجالس المحلية الاخرى الداخلة ضمن نطاقها لكي يتكفل تناسق العمل بين المجالس المحلية كافة وعلى هذا الاساس خول هذا القانون مجلس المحافظة ورئيس مجلس المحافظة سلطات واسعة الغاية منها الاشراف على اوجه نشاط مجالس المدن والقرى •

١ ـ لمجلس المحافظة الاشراف على مجالس المدن والقرى الواقعة في دائرته كما انه له الحق بانشاء مجالس من مدن وقرى جديدة •

٢ ـ يتوجب اعتماد مجلس المحافظة لميزانية مجالس المدن وللمجالس القروية واعتبارها ملحقا لميزانية مجلس المحافظة •

٣ ـ الموافقة على المشروعات الشاملة •

٤ ـ الموافقة على الرسوم المفروضة من مجالس المدن والمجالس القروية

٥ ـ اجازة التأشير على مشتريات مجالس المدن والمجالس القروية •

٦ ـ للمحافظ حق اقتراح تعيين الاعضاء المختارين في المجالس المحلية •

٧ ـ يعلن المحافظ اسماء اعضاء المجالس المحلية

٨ ـ يتولى المحافظ التفتيش على اعمال المجالس المحلية •

٩ ـ يصادق المحافظ على بعض قرارات المجالس المحلية المتعلقة باستثمار وادارة المرافق العامة •

غير ان هذه الوصاية ليست مطلقة وليست شبيهة بسلطة الرئيس على الرؤوس المعروفة بالسلطة التسلسلية في النظام المركزي بل انها محدودة بمبدأ استقلال الهيئات اللامركزية الذي هو استقلال اصيل مرجعه الى المشرع ذاته والى الدستور ايضا •

يراجع بهذا الخصوص حكم مجلس الدولة المصري بتاريخ ٢٧ ـ ١ ـ ١٩٤٩ المنشور بمجلة احكام مجلس الدولة ، السنة الثانية ص ٢٥٤

كما يراجع ايضا قرار محكمة القضاء الاداري الصادر في ١٥ـ١٢ـ ١٩٥٥ وقرار محكمة القضاء الاداري الصادر في ٢٠ـ٦ـ١٩٥٧ •

ويستفاد من هذه القرارات الاحكام القانونية التالية :

١ ـ ان الهيئات اللامركزية هي التي تعمل بداءة • وان القرارات الصادرة عنها تصدر فعلا عنها بما في ذلك من مفاعيل قانونية• فليس للسلطة المركزية ان تحل محل الهيئات اللامركزية في اتخاذ القرار •

٢ ـ ان سلطة الرقابة تنحصر فقط بالموافقة على عمل الهيئات اللامركزية او رفضه دون ان تتعدى الى التعديل والاستبدال

٣ ـ ان الهيئة اللامركزية يحق لها ان ترجع عن القرارات المصادق عليها اصولا من قبل سلطة الوصاية اذا تغيرت الظروف واذا ما تبين ان المصلحة العامة تبرر ذلك •

٤ ـ تظل الهيئة اللامركزية في مطلق الاحوال المسؤولة قانونا عن جميع اعمالها حتى المصادق عليها من قبل سلطة الوصاية •

٥ ـ ان قرار رفض الموافقة يجب ان يكون معللا ومسببا •

٦ ـ يجب ان يبلغ هذا الرفض خلال مهلة ستين يوما والا اعتبرت القرارات الصادرة عن الهيئات اللامركزية نافذة حتى بـدون تصديق •

رابعا : الانظمة المالية في الهيئات المحلية

لقد راعى قانون نظام الادارة المحلية رقم ١٢٤ لسنة ١٩٦٠ ازديـاد الاعباء على المجالس المحليةفأوجد التكافؤ بين ازدياد الاختصاصاتالادارية وازدياد الموارد المالية ففصلت المواد ٢٩ و ٣٩ و ٤٠ و ٤١ و ٤٢ و ٤٣ و ٤٤ و ٤٨ منه الموارد المالية المتعلقة بمجلس المحافظة ومجالس المدن والمجالس القروية على الشكل التالي :

١ ـ موارد مجلس المحافظة وهي على نوعين :

أ ـ ايرادات مشتركة مع سائر مجالس المحافظات •

ب ـ ايرادات خاصة بمجلس المحافظة •

أما الايرادات المشتركة بمجالس المحافظات فانها تتضمن : نصيـب المجلس في الضريبة الاضافية على الصادر والوارد ـ نصيب المجلس فـي الضريبة الاضافية على الثروة المنقولة •

أما الايرادات الخاصة بمجلس المحافظة فانها تتضمن ما يلي : ريـع حصيلة الضريبة الاصلية المقررة على الاطيان ـ رسوم السيارات ووسائل

النقل الاخرى ــ رسوم بيع المباني والاراضي الفضاء ــ ايرادات امــوال المجلس والمرافق ــ اعانة وتبرعات الحكومــة ــ الضرائب والرسوم ذات الطابع المحلي ــ القروض •

٢ ــ موارد مجالس المدن •

تشمل هذه الموارد الضرائب الآتية : الضريبة على العقارات المبنية ــ الضريبة على الملاهي والمراهنات ــ الرسوم على مستخرجات قيد المواليــد وعلى رخص المحاجر والمناجم ورخص الصيد ــ الرسوم على المحـــلات العمومية وعلى وسائل النقل البرية والمائية وعلى الذبائـــح والاسواق الخاصة وعلى استغلال الشواطيء والسواحل ، يضـــاف اليها الاعانــات الحكومية والقروض •

٣ ــ اما مجالس القرى فان مواردها المالية تشمل حصيلة الضريبــة المقررة على الاطيــان ونصيب هذه المجالس من ميزانيــة مجلس المحــافظة والاعانات الحكومية والضرائب والرسوم ذات الطابع المحلــي وايرادات أموال المجالس المحلية والقروض •

القسم الثالث

نظام الادارة المحلية في المملكة الاردنية الهاشمية (١) •

عرفت المملكة الاردنية الهاشمية نظام الادارة المحلية منذ القانـــون الصادر في الرابع من ايار ١٩٢٥ ثم تعاقبت قوانين مختلفة تنظـم الشؤون البلدية واماحاليا فان هذا النظام يرعاه قانون البلديات الصادر في ١ـ٥ـ٩٥٥ الذي نشر في الجريدة الرسمية للمملكة الاردنية في العدد ١٢٢٥ وتعـــدل مرارا بالقوانين رقم : ١٦ لسنة ١٩٥٦ و ٢٠ لسنة ١٩٥٧ و ٢٢ لسنة ١٩٥٨ و ٥٥ لسنة ١٩٥٩ و ٣ لسنة ١٩٦٠ و ٢٦ لسنة ١٩٦٠ •

وهذا النظام يتمتع بالخصائص التالية :

١ ــ انه يستمد وجوده من دستور المملكة •

خلافا للانظمة الاخرى لنظم الادارة المحلية في البلدان الاخرى التـــي تعود اصولها للقوانين النافذة فان نظام الادارة المحلية في المملكة الاردنيـــة الهاشمية يستمد وجوده من الدستور •

فالدستور القديم الصادر سنة ١٩٤٧ كانت تنص المادة ٧٠ منه علـــى

---

١ ــ يراجع
أ ــ مقال الدكتور محمد عبدالله العربي في كيفية تشكيل المجالس المحلية والمنشور في مجلة العلوم الادارية العدد الاول السنة التاسعة ص ٦١
ب ــ الدكتور عثمان خليل التنظيم الاداري في الدول العربية محاضرات القيت على طلاب قسم الدراسات القانونية في معهد الدراسات العليا التابـــع لجامعة الدول العربية ص ٢٩٧ •
ج ــ الجريدة الرسمية الاردنية العدد ١٢٢٥ الصادر في ١ ــ ٥ ــ ١٩٥٥

ان الشؤون البلدية في مدن المملكة الاردنية الهاشمية وبلدياتها تديرها مجالس بلدية طبقا لقانون خاص .

كما ان المادة ١٢١ من الدستور الحالي الصادر سنة ١٩٥٣ تنص على ان الشؤون البلدية والمجالس المحلية تديرها مجالس بلدية او محلية وفاقا لقوانين خاصة .

٢ ـ يأخذ هذا النظام بالاسلوب الانجليزي في تحديد صلاحيات الهيئات البلدية .

خلافا لما يتبعه الاسلوب الفرنسي الذي يعتمد بأن جميع الصلاحيات الادارية الموكولة قانونا وعرفا واجتهادا الى السلطة الادارية هي موكولة حكما الى البلديات وان تحديد اختصاصات هذه البلديات يكون بقواعد عامة لها عمومية الصلاحية وشمولها بحيث لا يخرج عن اختصاصاتها الا القضايا التي حددها القانون بوجه الحصر واوكل امرها الى الدولة او الحكومة المركزية فان نظام الادارة المحلية في المملكة الأردنية الهاشمية اخذا منه بالاسلوب الانجليزي الذي يؤمن بمبدأ سيادة القانون لناحية تحديد اختصاصات المجالس المحلية يحدد اختصاصات هذه على سبيل الحصر وليس على سبيل التعداد .

فلقد حددت المادة ٤١ من قانون ١ ـ ٥ ـ ١٩٥٥ على انه تناط بمجلس البلدية الوظائف والسلطات والصلاحيات المبنية في البنود التالية ضمن حدود منطقة البلدية ثم عددت هذه السلطات والصلاحيات بندا بندا واضافت الى هذه البنود بأن اوكلت الى هذه الهيئات البلدية القيام بأي عمل آخر يقتضي عليها القيام به بمقتضى هذا القانون او اي تشريع آخر معمول به في المملكة .

وامام النص الصريح لهذه المادة تصبح الاختصاصات التي تتمتع بها الهيئات البلدية محددة على سبيل التعداد في اطار هذا القانون العـــام او التشاريع الاخرى التي يمكن لها ان توكل الى الهيئات البلدية اختصاصيات معينة •

اما الاختصاصات الاخرى الموكولة الى الدولة والحكومة المركزيــة والتي لم يرد ذكرها في هذه المادة او في التشاريع الخاصة الاخرى فليس للهيئا تالبلدية ان تباشرها •

ونحن في هذا المجال نعيد الى الذاكرة النظام البلدي في لبنان الـــذي يتمتع من ناحية المقارنة بعمومية الاختصاصات للمجالس البلدية اذ نصــت المادتان ٥٩ و ٦٠ من قانون البلديات اللبناني على أذ كل عمل ذي طابـــع عام او منفعة عامة هو من اختصاص المجلس البلدي في النطاق البلدي وان هذا المجلس يتولى دون ان يكون على سبيل الحصر معالجة الامور الداخلة ضمن هذا الطابع العام والمنفعة العامة •

٣ ـ يعطي هذا النظام الهيئات البلدية الشخصية المعنوية العامة •

ان البلدية في النظام البلدي الاردني هي مؤسسة اهلية ذات استقلال مالي وذات شخصية معنوية لها ان تقاضي وان تقاضى بهذه الصفة وانتنيب عنها وان توكل من تشاء في الاجراءات القضائية وتنتقل اليها الحقـــوق والالتزامات على السواء •

كما ان هذا النظام اعطى البلدية الحق بالتملك امو الا غير منقولـــة بالاضافة الى الاموال المنقولة واشترط ان تسجل هذه الاموال الغير منقولة باسم مجلس البلدية بحيث انها لا تباع ولا تؤجر ولا توهب ولا ترهن مدة

تزيد على ثلاث سنوات الا بقرار من المجلس البلدي بعد ان يوافق عليه وزير الداخلية .

٤ ـ يخضع هذا النظام المجالس البلدية الى الرقابة الادارية .

يمارس وزير الداخلية في ظل النظام البلدي الاردني الوصاية الادارية ويكاد يتمتع لوحده الى حد ما بهذه الوصاية .

فوزير الداخلية هو الذي يقرر احداث البلدية ويحدد منطقتها وهو الذي يعين عدد اعضاء مجلسها كما انه يقرر الغاءها وتغيير حدود المنطقة البلدية وهو الذي يشرع في اتخاذ الاجراءات اللازمة لانتخاب المجلس البلدي ويعين الهيئات التي تشرف على هذا الانتخاب ويعين بصورة موقتة اعضاء المجالس البلدية المستحدثة ويوجد الانسجام بين الانظمة البلدية ويضع انظمة موظفي البلديات ومستخدميها ويوافق على التصرف بأموال البلدية الغير منقولة وما الى ذلك من اختصاصات .

اما مجلس الوزراء فانه يباشر بعض الاختصاصات في مجال الوصاية الادارية لناحية تعيين رؤساء المجالس البلدية .

اما قرارات المجالس البلدية فانها تكون فذة دون اي تصديق من اية سلطة من سلطات الوصاية .

وهكذا فان نظام الرقابة في المجالس البلدية الاردنية يختلف عن مجال الرقابة في النظام البلدي اللبناني مثلا الذي يخضع جميع القرارات الصادرة عن المجلس البلدي للتصديق من قبل سلطات الوصاية الثلاث التي هي القائمقام والمحافظ ووزير الداخلية . كما انه يختلف ايضا عن نظام الوصاية

المتبع في الهيئات المحلية الانجليزية التي تباشر اعمالها تحت رقابة السلطة الادارية المركزية والبرلمان والقضاء العدلي •

٥ ــ انه يأخذ بطريقتي الانتخاب والتعيين لتأليف مجالس الهيئات البلدية •

يخلط نظام البلديات الاردني بين طريقتي التعيين والانتخاب من اجل تأليف المجالس البلدية •

فالفقرة الثانية من المادة الثالثة من قانون البلديات رقم ٢٩ لسنة ١٩٥٥ تنص على ان ادارة البلدية يتولاها مجلس بلدي ينتخب اعضاؤه انتخابا مباشرا او يعينون ما عدا امانة العاصمة التي يتألف مجلس بلديتها نصف اعضائه بالانتخاب المباشر والنصف الآخر بالتعيين • اما البلديات المستحدثة فقد نصت الفقرة الثالثة من المادة الخامسة من القانون المذكور بأن وزير الداخلية هو الذي يعين مجالسها من بين سكانها على ألا تزيد مدة هذه المجالس على سنة واحدة •

بعد هذه المقدمة لخصائص النظام البلدي في الاردن نتعرض لدراسة هذا النظام على الشكل التالي :

أولا ــ اجهزة الهيئات البلدية •
ثانيا ــ اختصاصات الهيئات البلدية •
ثالثا ــ الشؤون المالية البلدية •

الفقرة الاولى

أ ــ اجهزة الهيئات البلدية

نص قانون البلديات الاردني الصادر سنة ١٩٥٥ على ان البلديات الموجودة عند نفاذه تبقى قائمة الى ان تلغى او ان تندمج بعضها ببعض او بغيرها من البلديات وتبقى حدود مناطقها حتى تعدل فيما بعد ، أما المدن التي يرغب سكانها باستحداث بلديات لها فعليهم ان يقدموا عريضة بذلك الى المتصرف الذي يرسلها الى وزير الداخلية ؛ ووزير الداخلية هذا يعين لجنة يكون اثنان من سكان هذه البلدة من اعضائها للتثبت من رغبات اكثرية هذه البلدة وعندما يقتنع وزير الداخلية بلزوم وجود بلدية في هذه البلدة يقرر احداث هذه البلدية ويحدد منطقتها ويعين عدد اعضاء مجلسها •

كما ان وزير الداخلية هو الذي يلغي بالطريقة ذاتها وبعد موافقة مجلس الوزراء البلديات القائمة •

اما توسيع او تغيير اوتضييق حدود المنطقة البلدية فانه يتم بناء لقرار اكثرية اعضاء المجلس البلدي وتنسيب المتصرف وموافقة وزير الداخلية •

وهنا لا بد من المقارنة بين هذا الوضع واوضاع النظام البلدي في لبنان التي يفترض حدا ادنى لعدد السكان في نظام ١٩٥٤ وحدا ادنى لايرادات البلدية السنوية •

يباشر المجلس البلدي اختصاصاته ضمن نطاق المنطقة البلدية وتكون مدة دورته لاربع سنوات • اما عدد اعضاء المجلس البلدي فانوزير الداخلية هو الذي يقرره بناء على تنسيب المتصرف على ان لا يقل عن سبعة ولا يزيد عن اثني عشر عضوا •

يتألف المجلس البلدي ما عدا امانة العاصمة عمان بالانتخاب المباشر بناء على دعوة وزير الداخلية للهيئات الناخبة ويشرف على هذه الانتخابات رئيس الانتخاب الذي يعينه وزير الداخلية ولجنة الانتخاب •

على أنه تجدر الملاحظة هنا من ان جميع النفقات اللازمة لعملية الانتخاب تدفع من صندوق البلدية وليس من صندوق الدولة •

تقوم لجنة الانتخاب باعداد جداول الناخبين الذين يجب ان تتوفر فيهم اربع شروط هي ما يلي :

١ — الجنسية الاردنية وبلوغ سن الواحدة والعشرين •

٢ — الاقامة اثني عشر شهرا ضمن المنطقة البلدية •

٣ — المساهمة بضريبة ابنية واراضي ضمن المنطقة البلدية بما لا يقل عن دينار واحد في السنة •

٤ — عدم فقدان القوى العقلية والاهلية القانونية •

ولا بد من الاشارة هنا الى خاصية هذا النظام لناحية المساهمة بالضريبة المالية بحيث انه يحرم المواطنين الاخرين من حق الانتخاب اذا لم توفر لهم اوضاعهم الملكية هذه المساهمة • وكذلك لناحية عدم اسقاط المحكوم عليهم بجرائم شائنة من حق الانتخاب •

اما الاشخاص الذين لهم حق ان ينتخبوا اعضاء في المجلس البلـدي فيفترض فيهم توفر شروط اضافية منها ان لا يكون اميا او موظفا في البلدية او محكوما عليه بجنحة مخلة بالشرف او بجناية او مفلسا احتياليا او عضوا في مجلس بلدي آخر او مرتكبا لاحدى جرائم الانتخابات البلدية التـي عددتها المادة ٢٨ من القانون المذكور •

ولقد ألزم هذا القانون على المرشح لعضوية المجالس البلدية ان يقدم ترشيحه على تأمين عشرة دنانير •

كما اعطى هذا القانون حق الاعتراض على اغفال او ادراج اسمـاء الناخبين في جداول الانتخاب •

يعلن رئيس الانتخاب اسماء الفائزين لعضوية المجالس الانتخابيـة ويطعن بصحة هذه الانتخابات امام محكمة البداية التي تقع البلدية ضمـن اختصاصها •

يعين احد اعضاء المجلس البلدي امينا او رئيسا للمجلس البلـدي بقرار من مجلس الوزراء بناء لتنسيب وزير الداخلية •

ويتمتع الرئيس باختصاصات وصلاحيات دعـوة المجلس البلدي للانعقاد وترؤس وادارة الجلسات وتنفيذ قرارات المجلس وعقـد العقود باسمه وتمثيله في الاجتماعات والمؤتمرات ومراقبة الجهاز الاداري التابـع للبلدية وادارة املاك البلدية واعداد ميزانيتهـا والمراقبة على تحصيـل وارداتها •

يعقد المجلس البلدي في دار البلدية جلسة عادية واحدة على الاقـل كل اسبوع كما ينعقد بجلسات غير عادية بناء لدعوة الرئيس ولطلب ثلث اعضاء هذا المجلس •

يأخذ المجلس قراراته بالاكثرية المطلقة وتدون هذه القرارات في سجل خاص ويوقع عليها الاعضاء .

تفقد عضوية المجلس البلدي بالاستقالة او بالتغيب ثلاث جلسات متوالية دون عذر أو اذا عمل العضو في قضية ضد المجلس محاميا او خبيرا او اذا عقد اتفاقا ذي منفعة مع هذا المجلس او اذا فقد شروط العضوية او بالوفاة .

الفقرة الثانية

اختصاصات الهيئات المالية :

نصت المادة ٤١ من قانون البلديات الاردني على انه تناط بمجلس البلدية الوظائف والسلطات والصلاحيات المبينة في بنود هذه المادة ضمن حدود المنطقة البلدية بالاضافة الى الصلاحيات التي ينص عليها تشريع خاص •

وأما اهم هذه السلطات والوظائف والصلاحيات فهي التالية :

١ ــ تخطيط البلدة والشوارع •

٢ ــ رخص البناء •

٣ ــ المياه •

٤ ــ الكهرباء والغاز •

٥ ــ المجاري •

٦ ــ الاسواق العامة •

٧ ــ الحرف والصناعات •

٨ ــ وسائل النقل البحري •

٩ ــ الفنادق •

١٠ ــ المحلات العامة •

١١ ـ الآداب العامة ٠

١٢ المنتزهات ٠

١٣ ـ المطافىء ومنع الحرائق ٠

١٤ ـ الاحتياط للفيضانات ٠

١٥ ـ اغاثة المنكوبين ٠

١٦ ـ المؤسسات الصحية ٠

١٧ ـ المؤسسات الثقافية والرياضية ٠

١٨ ـ الاغذيـــة ٠

١٩ ـ معاينة الذبائح وانشاء المسالخ ٠

٢٠ ـ التنظيفات ٠

٢١ ـ الرقابة الصحية ٠

٢٢ ـ الصحة العامة ٠

٢٣ ـ المقابر ٠

٢٤ ـ الوقاية من الاخطار ٠

٢٥ ـ التسول ٠

٢٦ ـ اليانصيب والقمار ٠

٢٧ ـ مكاتب الاستخدام ٠

٢٨ ـ الدفاع المدني ٠

٢٩ ـ الباعة المتجولون والبسطات والمظلات ٠

٣٠ ـ الاعلانات •

٣١ ـ هدم الابنية المتداعية •

٣٢ ـ الأوزان •

٣٣ ـ القبان •

٣٤ ـ فضلات الطرق •

٣٥ ـ الكلاب •

٣٦ ـ الدواب •

٣٧ ـ الميزانية •

٣٨ ـ التصرف بأموال البلدية •

٣٩ ـ وضع الانظمة التي تمكن مجالس البلدية من القيام بوظائفها •

٤٠ ـ استيفاء الرسوم وتحديد هذه الرسوم •

٤١ ـ تعيين النفقات التي يستلزمها العمل البلدي •

٤٢ ـ اعطاء الرأي في التشاريع المتعلقة بشؤونها البلدية •

وتجدر الملاحظة هنا ان اسلوب تحديد اختصاصات الهيئات البلدية على سبيل الحصر وليس على سبيل التعداد لا يقلل من اهمية الاختصاصات البلدية في نظام البلديات الاردني باعتبار وسع حقل اختصاصاتها على الشكل الذي عددته المادة ٤١ من قانون سنة ١٩٥٥ ، غير ان هذا التعداد على سبيل الحصر قد يحول دون البلديات وممارسة بعض النشاطات الادارية التي لم تعددها هذه المادة •

وتمارس المجالس المحلية هذه الاختصاصات المتساوية والواحدة

لجميع مجالس البلديات في المملكة ضمن الامكانيات المادية المتوفرة لها من ميزانياتها الخاصة •

يتشابه هذا النظام مع الاسلوب الانجليزي لناحية عدم شمولية الاختصاصات البلدية لجميع المرافق الادارية غير انه يبتعد عنه ويقرب من الاسلوب الافرنسي لناحية تمتع جميع المجالس البلدية في المملكة بذات الاختصاصات سواء أكان المجلس البلدي تابعا لبلدية صغيرة او لبلدية كبيرة بخلاف الاسلوب الانجليزي التي تتمتع في ظله الهيئات المحلية باختصاصات معينة لكل هيئة من هذه الهيئات يحددها قانون إنشاء هذه الهيئة والفئة التي ينتسب اليها من الفئات الثلاث :

- القرية الصغيرة •
- المراكز الريفية والمراكز الحضرية •
- المدن المتوسطة •
- المديريات والاقاليم •
- المدينة في مرتبة الاقليم •

الفقرة الثالثة

الشؤون المالية للبلدية :

لا بد للهيئات البلدية لكي تقوم بالاختصاصات والوظائف الموكولة اليها من ان يكون تحت تصرفها الموارد المالية التي تمكنها من القيام بهذه الواجبات ٠

وهكذا فقد اعترف قانون البلديات لهذه الهيئات بذمة مالية خاصة وسمح لها بأن يكون لها اموال منقولةواموال غير منقولة وان تعقد القروض المالية ٠

وتتكون واردات البلدية من الضرائب والرسوم والاموال الاخرى المفروضة او المتعاقد عليها او المتأتية بمقتضى قانون احكام البلديات الاردني او اي نظام صادر بالاستناد اليه او اي قانون او نظام آخر نص فيه على استيفاء ضرائب او رسوم للبلدية ٠

تضع البلدية ميزانيتها الخاصة بقرار من المجلس البلدي كما انها تستحدث رسوما تعين مقاديرها او نسبها بموجب انظمة يصدرها المجلس البلدي ويوافق عليها مجلس الوزراء ٠

يقوم رئيس البلدية باعداد الميزانية السنوية وبرامج المشاريع المنوي تنفيذها ويعرضها على المجلس البلدي الذي يصدر قرارا بهذا الشأن يعرض لموافقة مجلس الوزراء ٠

كما يراقب رئيس البلدية تحصيل الواردات والامر بصرف النفقات واصدار الحوالات وفقا للموازنة •

يجري تحصيل الواردات البلدية من قبل المجلس البلدي أو من قبل الحكومة او بواسطة متعهدين او ملتزمين او مقاولين ويعتبر الشخص مكلفا بالضريبة البلدية او الرسم البلدي اعتبارا من بدء السنة المالية •

بالاضافة الى الضرائب والرسوم التي تستوفيها البلديات مباشرة فان وزارة المالية تستوفي عن الابنية والاراضي الخاضعة لضريبة الابنية داخل مناطق البلديات ضريبة لمنفعة هذه البلديات ، وتدفع هذه الضرائب المستوفاة من قبل الدولة الى صندوق البلدية التي تقع ضمن منطقتها هذه الابنية والاراضي ، كما ان السلطات الجمركية تستوفي هي ايضا رسوما جمركية لمنفعة البلاد وتعيدها الى الصندوق البلدي المستفيدة من هذه الرسوم •

اما الرسوم والضرائب وغرامات المخالفات الاخرى التي تستوفيها الحكومة وتجبيها فانها تقيد امانة لهذه البلديات لدى وزارة المالية وتوزع حصيلة هذه الواردات على البلديات بالنسب التي يقررها مجلس الوزراء •

كما تساهم الدولة بمساعدات ونفقات اخرى يستلزمها قيام المجالس البلدية بالمشاريع ذات الاهمية العامة •

يتمتع وزير المالية بحق تفتيش البلديات فيفوض الموظفين للقيام بتفتيش صناديق البلديات ويقوم ديوان المحاسبة بفحص حسابات هذه البلديات •

القسم الرابع

نظام الادارة المحلية في فرنسا (١)

عرفت فرنسا نظام الادارة المحلية لاول مرة في شكل « المقاطعات ذات الامتيازات » و « المدن الطيبة » في ظل الملكية اذ كانت بعض المقاطعات تدفع للملك ضرائب خاصة لقاء السماح لها بمباشرة اختصاصاتها بنفسها كما كانت بعض المدن تدفع نوعا من هذه الضرائب من اجل ان تحتفظ بحريه مباشرة العمل المحلي فيها ، ثم تأصل هذا النظام المحلي في ظل الثورة الافرنسية التي عينت الانتخاب كطريقة وحيدة لتسمية الموظفين العموميين غير ان حكم الامبراطورية في عهد نابليون اعاد للتعين مداه القانوني اذ وجدت وظيفة المحافظ المعين كهمزة وصل بين الامبراطور وبين المواطنين. ثم جاء حكم الجمهورية الثالثة عام ١٨٧٠ فصدر في ظله قانون ١١ آب ١٨٧١ فدمج بين التعيين والانتخاب من اجل تأمين الوظيفة الادارية المحلية . ثم تأكد هذا الواقع القانوني بالقانون الصادر في ٥ نيسان ١٨٨٤ اذ اوكل الى المجلس البلدي المنتخب مباشرة الاعمال الادارية المحلية واخذت القوانين منذ ذلك الحين تقلل من شأن الرقابة الادارية حتى مجيء نظام ١٩٤٠ وحكم فيشي الذي الغى المجالس المحلية ثم اعيدت هذه الهيئات المحلية بموجب دستور ٢٧ تشرين الاول ١٩٤٦ الذي اعترف بالشخصية المعنوية لهذه الهيئات .

---

١ ـ الدكتور مصطفى ابو زيد فهمي : نظام الادارة المحلية في القانون المقارن. مقال منشور في مجلة العلوم الادارية العدد الاول ـ السنة الثالثة ـ صفحة ١٤١ .

والنظام الحالي في فرنسا ينص على تقسيم فرنسا الى نوعين من الهيئات المحلية :

١ ـ مديريات او محافظات Departements

٢ ـ مدن وقرى Communes

اما الخصائص القانونية التي يتمتع بها هذا النظام فهي ثلاثة :

اولا ـ توحيد اشكال الهيئات المحلية

ثانيا ـ اختصاصات الهيئات المحلية تحدد على سبيل الشمول والمساواة

ثالثا ـ احتفاظ السلطة المركزية برقابة ادارية على الهيئات المحلية •

اولا ـ توحيد اشكال الهيئات المحلية :

يمتاز نظام الادارة المحلية في فرنسا بانه ينص على وحدة النمط في البناء الاداري للهيئات المحلية •

وبالفعل يوجد في فرنسا نوعان من الهيئات المحلية •

١ ـ المحافظات •

٢ ـ المدن والقرى •

والى جانبهما وضع خاص لمدينة باريس ومحافظة السن •

غير ان الذي يسترعي الانتباه ان جميع المحافظات الافرنسية تتبع

نظاما واحدا في التكوين والتمتع في نفس الاختصاصات وتباشر هذه الاختصاصات حسب طريقة عمل واحدة • فان جميع المدن في فرنسا تخضع مجالسها لقواعد واحدة في التكوين وقواعد واحدة في تحديد الاختصاصات ونسق واحد في مباشرة هذه الاختصاصات وتنفيذها •

٢ ـ اختصاصات الهيئات المحلية تحدد على سبيل الشمول

نصت المادة ٦١ من قانون ٥ نيسان ١٨٨٤ على ان المجالس البلدية تباشر كافة الاختصاصات والاعمال التي تهم المدينة :

وتعتبر هذه المادة القاعدة الاساسية في تحديد اختصاصات الهيئات المحلية •

وهي على ما يبدو من اطلاق النص تعطي الهيئات المحلية عمومية بحيث توكل الى تلك الهيئات المحلية مباشرة جميع الاختصاصات الادارية التي تهم التقسيمات الادارية •

حتى في الاحوال التي يرى المشرع ضرورة حصر بعض تلك الاختصاصات الادارية بالسلطة المركزية فانه يضطر لسن تشريع خاص يحرم فيه على الهيئات المحلية مباشرة تلك الاختصاصات المحفوظة •

٣ ـ احتفاظ السلطة المركزية برقابة ادارية على الهيئات المحلية •

تتمتع السلطة المركزية بحق رقابة على الهيئات المحلية ، وان اجلى مظاهر هذه الرقابة هي الرقابة الادارية التي تتمتع بها السلطة المركزية الادارية بخلاف ما هو عليه الحال في انجلترا مثلا •

غير انه يمكن تسجيل قاعدة هامة بخصوص هذه الرقابة الادارية من

حيث انها تجتمع دوما نحو التقلص تاركة المجال اوسع لعمل الهيئـــات اللامركزية •

ففي حين كانت تلك الرقابة تمارس بشكل موافقة وتصديق علـــى القرارات الصادرة عن الهيئات المحلية بحيث كانت جميع قرارات تلك الهيئات يجب من اجل اعطائها الصيغة التنفيذية ان تقترن بموافقة سلطة الوصاية كما كانت تمارس ايضا بشكل الغاء تلك القرارات لعلة عدم قانونيتها •

اما بعد ٥ تشرين الثاني ١٩٢٦ فقد تغير الواقع القانوني واصبحـت جميع القرارات التي تتخذها الهيئات المحلية نافذة بحد ذاتها ولم تعد بحاجة الى التصديق والموافقة الا اذا الزم القانون ذلك بنص صريح كما ان الرقابة في شكل الالغاء قد حددت عملا بهذا القانون بقيود متعددة •

بعد هذا الاستعراض السريع للخصائص القانونية التي يتمتع بها نظام الادارة المحلية في فرنسا ها نحن نباشر دراسة هـــذا النظام على الشكـل التالي :

اولا ــ الهيئات المحلية الاقليمية : طرق تكوينها واختصاصاتها والرقابة الادارية عليها •

ثانيا ــ الهيئات المحلية البلدية والقروية : طرق تكوينها واختصاصاتها والرقابة الادارية عليها •

اولا ــ الهيئات المحلية في نطاق المحافظة Les Départements (1) •

ان المحافظات هي تقسيمات ادارية للحكم المحلي بحيث توزع السلطة

---

1) M. Waline, Droit adm., page 313.

2) Bonneau: Les services départementaux. jurid. adm. fase 120.
juris Cl. adm. fasc. 120. =

الادارية بموجبها على مجموعة اقاليم يقال لها المحافظات تتمتع بالشخصية المعنوية المستقلة يؤمن الوظيفة الادارية فيها جهازان :

١ ـ المحافظ Le Préfet

٢ ـ مجلس المحافظة واللجنة الاقليمية

Le Conseil Général et la Commission départementale

اما التشريع الذي يرعى تنظيم المحافظة فهو قانون ١٠ آب ١٨٧١ •
ونحن ندرس على حدة الاحكام القانونية لكل من هذين الجهازين •

اولا ـ المحافظ Le Préfet

يعود تاريخ هذه الوظيفة الى السنة الثامنة لقيام الثورة الافرنسية حين صدر قانون اوكل الى المحافظ فقط مهمة الادارة •

Loi du 28 Pluviose an VIII article 3.
«Le Préfet sera seul chargé de l'administration».

ثم تتابعت القوانين المتعلقة بهذه الوظيفة اهمها التي صدرت في عهد نابليون وقانون ١٩ حزيران ١٩٥٠ و ١٤ حزيران ١٩٥١ وقوانين اخرى لاحقة ومتفرقة •

أ ـ تعيينه

يعين المحافظ بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء بناء لاقتراح وزير

= 3) Cornut - Gentille : «Problèmes actuels de l'adm. départementale» Rev. adm. 1948. No. 1, page 84.
4) Duez et Debeyre, Traité de droit adm. P. 127.
5) De Laubadaire: Traité élémentaire de droit adm. page 98.
6) Bonneau - Delamare : Les pouvoirs du Prefet, Rev. adm. 1950 page 125.

الداخلية ويتدرج ويقال بالطريقة ذاتها دون وجوب التقيد باحكام نظـــام الموظفين العموميين •

ب ــ وظائفه

ان وظيفة المحافظ هي مزيج من كونه ممثلا للسلطة المركزية وصاحب سلطة خاصة ضمن محافظته •

فهو ينفذ سياسة الدولة ضمن نطاق محافظته ويقوم بمهمة البوليـس الاداري والقضائي ويمارس حق رقابة على الهيئات المحلية التابعة له وله حق طلب تدخل القوة المسلحة عند الاقتضاء ويساهم في مجال الوظيفة العامـة بحق تسمية بعض الموظفين كالمدرسين وحق التفتيش والمراقبة •

كما انه يحضر جلسات مجلس المحافظة ويشرف على جدول اجتماعاته ويمثل المحافظة لدى الدوائر القضائية •

ثانيا ــ مجلس المحافظة :

يؤلف مجلس المحافظة بطريقة الاقتراع العام ضمن تقسيمات الدوائر الانتخابية بحيث تنتخب كل دائرة ممثلا عنها •

يشترط في المرشح ان يكون قد اتم الثالثة والعشرين وان يكون لـه رابطة مع المحافظة التي يريد الترشيح عنها وان يكـون متمتعا بالحقـوق السياسية والمدنية وغير محكوم بجنحة او جريمة شائنة وغير موظف فـي احدى الوظائف التالية : محافظ او وكيل محافـظ ، مفوض بوليس ، او موظف يقبض رواتبه من مجلس المحافظة او ملتزم خدمـــات تابعة لهذا المجلس •

يصير الانتخاب لمدة ست سنوات على ان يجدد نصف اعضاء المجلس كل ثلاث سنوات وتشرف المحكمة الادارية الخاصة على شرعية وصحة الانتخاب وتستأنف قراراتها امام مجلس شورى الدولة •

اما وظيفة عضو مجلس المحافظة فانها شرفية ولا يتقاضى العضو اي راتب سوى تعويضات انتقال واقامة •

اجتماعات مجلس المحافظة

يجتمع مجلس المحافظة في طوري انعقاد سنويا بصورة عادية غير ان هنالك اطوار انعقاد غير عادية •

تكون جلسات هذا المجلس علنية ويستطيع المواطنون ان يأخذوا نسخا عن محاضر الاجتماعات •

تعقد هذه الجلسات برئاسة رئيس المجلس الذي ينتخبه الاعضاء سنويا ويعاونه نائب رئيس وامناء سر •

مهام مجلس المحافظة :

يوكل القانون الصادر عام ١٨٧١ والذي ما زال ساري المفعول حتى الان الى مجلس المحافظة الاهتمام بجميع شؤون المحافظة • فهو الذي يدرس ويقرر وعلى المحافظ تنفيذ مقرراته •

وعلى الاخص ان مجلس المحافظة يقوم بالاعمال التالية :

١ ــ ينشيء المرافق العامة الاقليمية لتأمين حاجات المحافظة •

٢ ــ يتصرف ويدير ويبيع الملك الاقليمي •

٣ ــ يؤمن مرافق الصحة العامة والخدمات الاجتماعية بحيث ينفق ما يقارب ٥٠ ٪ من ميزانيته على هذه المرافق •

ثالثا ــ اللجنة الاقليمية :

اوجد قانون ١٨٧١ الى جانب المحافظ ومجلس المحافظة لجنة اقليمية غايتها مساعدة مجلس المحافظة ومراقبة اعمال المحافظ •

تؤلف هذه اللجنة من ٤ ــ ٧ أعضاء ينتخبهم مجلس المحافظة في آب من كل سنة •

تجتمع اللجنة الاقليمية مرة واحدة في الشهر على الاقل برئاسة رئيسها الذي تنتخبه اللجنة ذاتها •

اما مهام هذه اللجنة فهي التالية :

١ ــ انارة مجلس المحافظة على المسائل المعروضة عليه من قبل المحافظ وشرحها له •

٢ ــ القيام ببعض مهام مجلس المحافظة عندما يفوضها هذا المجلس بذلك •

٣ ــ الاهتمام اصالة ببعض الاعمال المتعلقة بالطرق العامة الاقليمية والاشغال العامة الاقليمية •

٤ ــ مراقبة اوامر الدفع التي ينظمها المحافظ شهرا فشهرا •

رابعا ــ الرقابة الادارية في نطاق المحافظة

تقسم الرقابة الادارية في النطاق الاقليمي الى قسمين :

١ ــ رقابة على ذات الهيئات الاقليمية •

٢ ــ رقابة على اعمال تلك الهيئات •

أولا ــ الرقابة على ذات الهيئات الاقليمية :

اشار قانون ١٠ آب ١٨٧١ الى حق سلطة الوصاية في حل مجالس المحافظات ولكنه حدد طريقة ممارسة هذا الحق تحديدا دقيقا خوفا منه من ان يساء استعماله وباعتبار انه يتعارض مع مبدأ الديمقراطية بحيث تعطل قرارات السلطة الادارية ارادة الناخبين •

١ ــ لقد نص هذا القانون على انه لا يمكن حل جميع مجالس المحافظات دفعة واحدة وكتدبير عمومي في جميع اراضي فرنسا •

٢ ــ اوجب هذا القانون على ان تكون غاية الحل انقاذ المصلحة العامة من التردي نتيجة لاهمال وتقاعس مجلس المحافظة •

٣ ــ اوجب القانون على سلطة الوصاية عند حل بعض مجالس المحافظات ان تعمد الى دعوة الهيئات الانتخابية لانتخاب مجلس جديد خلال اربعة اسابيع من حل المجلس القديم •

ثانيا ــ الرقابة الادارية على اعمال الهيئات الاقليمية :

تجدر الملاحظة هنا باديء ذي بدء بأن نظام الرقابة الادارية قد تطور نحو تحقيق اللامركزية الادارية ولعل عام ١٩٢٦ هو الحد الفاصل بين طورين من اطوار هذه الرقابة •

وفعلا ، قبل قانون ٥ تشرين الثاني ١٩٢٦ كانت الرقابة الادارية

تمارس على جميع قرارات المجالس المحلية بحيث ان المصادقة كانت لازمة من اجل تمتع قرارات تلك الهيئات بالصفة التنفيذية •

اما بعد هذا التاريخ فقد اصبحت معظم قرارات المجالس المحلية نافذة بحد ذاتها وحصر القانون وجوب أخذ موافقة سلطة الوصاية على بعض تلك القرارات •

اما مظاهر الرقابة الادارية فهي ثلاث :

١ ـ حق الغاء قرارات مجالس المحافظات •

٢ ـ حق المصادقة على تلك القرارات •

٣ ـ حق الحلول محل تلك المجالس •

١ ـ حق الالغاء

في حال اتخاذ بعض مجالس المحافظات قرارا غير مشروع يحق للمحافظ ان يرسل الى سلطة الوصاية طالبا ابطال هذا القرار وذلك خلال مهلة عشرة ايام من تاريخ صدورها ولسلطة الوصاية مهلة اربعين يوما تتخذ قرارا وزاريا بالغاء هذا القرار الغير مشروع •

اما في الحالات التي تكون فيها اللاشرعية فاضحة بحيث تقرب هذه اللاشرعية الى حد اللاوجود والانعدام ـ كأن يجتمع مجلس المحافظة في غير طور انعقاده ويتخذ قراره او ان يجتمع هذا المجلس بدون نصاب قانوني وخلافا للاصول ـ عندئذ تنعتق سلطة الوصاية من المهلة ولا تتقيد بها باعتبار ان هذه القرارات تكون باطلة حتما وليست من القرارات المطلوب ابطالها •

ولسنا هنا في مجال اعادة شرح القرارات الباطلة حكما والقرارات المستوجبة الابطال والفرق الكبير بين هذين النوعين من القرارات • غير اننا نعيد الى الذاكرة بأن القرارات الباطلة حكما تكون اللاشرعية فيها كبيرة جدا بحيث لا يتوجب اصدار قرار لاعلان عدم شرعيتها او عدم قانونيتها ويمكن لصاحب العلاقة ان يحتج بهذا البطلان في اية ساعة وأي وضع • اما القرارات المستوجبة الابطال فهي القرارات التي تحتوي على مخالفة قانونية غير انه يجب ان يصدر قرار بابطالها لكي يعتد بعدم شرعيتها • وعند عدم صدور قرار بهذا الخصوص خلال مهلة معينة تكتسب الشرعية •

٢ ـ حق الموافقة والتصديق :

يشترط القانون الصادر عام ١٩٢٦ في بعض الحالات الخاصة موافقة سلطة الوصاية على قرارات مجالس المحافظات من اجل نفاذها •

ولعل المظهر الامثل لهذه الحالات الخاصة هي الحالات التي تتعلق بالقروض والموازنة •

واننا نلاحظ انه منذ سنة ١٩٤٠ اصبح لزاما على مجالس المحافظة ان تأخذ موافقة الوزير او الوزارات المختصة من اجل ان تصبح قراراتها نافذة اذا كانت تلك القرارات تتعلق بقروض او موازنة تلك المجالس •

٣ ـ حق الحلول :

يعطي الاجتهاد والتشريع الى سلطة الوصاية حق الحلول محل مجالس المحافظات اذا تمنعت عن ادخال دين متوجب الاداء في موازنتها • ففي هذه الحالة تتدخل سلطة الوصاية وتدخل هذا الدين في موازنة الهيئة المحلية •

يقوم المحافظ بسلطة الحلول هذه ويصير نشر قراره بالجريدة الرسمية •

ثانيا — الهيئات المحلية في اطار المدن والقرى (١)

ان مجالس المدن والقرى هي تنظيمات ادارية محلية نص عليها قانون ٥ نيسان ١٨٨٤ ترسيخا لمبدأ اللامركزية •

تمارس هذه المجالس المحلية مهامها بواسطة جهازين :

١ — العمدة Le Maire

٢ — المجلس البلدي او القروي Conseil Municipal

اولا — العمدة :

في اول جلسة يعقدها المجلس البلدي يصير انتخاب العمدة الذي يجب ان يفوز بالاكثرية المطلقة • تراقب المحاكم الادارية مشروعية وصحة هذا الانتخاب الذي يكون لمدة ولاية المجلس البلدي •

يتقاضى العمدة تعويضات تمثيل واقامة وانتقال من ميزانية المجلس البلدي •

مهام العمدة

يقوم العمدة بالوظائف التالية :

١ — نشر وتنفيذ القوانين والقرارات والاعلانات ، مساعدة الدوائر

M. Waline, Droit adm., page 273
Auby R.D.P. 1953-753.
R.D.P. 1955. 223 et 766.
Liet - Veaux : Les fonctions municipales,
Juris Cl. Adm. fasc. 126.
Duez et Debeyre Traité de droit adm. page 82.
De Laubadaire : Traité élémentaire de droit adm., page 117.

المختصة في تحضير القوائم الانتخابية ، الاحصاء والمصادقة على التواقيع •

٢ ــ مساعدة الضابطة العدلية وتمثيل النيابة العامة واجراء وتسجيل عقود ووقائع الاحوال الشخصية •

٣ ــ ترؤس جلسات المجلس البلدي واعداد الموازنة البلدية وتنفيـذ قرارات هذا المجلس •

٤ ــ تمثيل البلديةعدليا وادارة الملاكالبلدي وقيادة البوليس البلدي•

٥ ــ التمتع بسلطة رئاسية على جميع موظفي البلدية الاداريين •

ثانيا ــ المجلس البلدي

يتكون المجلس البلدي بالانتخابالمباشر ويكون عدد اعضائه متراوحا بين ٩ ــ ٣٧ عضوا •

يشترط في المرشح ان يكون قد بلغالثالثة والعشرينوان يكون مسجلا على لائحة المقيمين في المدينة وان يكون متمتعا بحقوقه السياسية والمدنيـة وان لا يكون عضوا في مجلس بلدي آخر او موظفا في وظيفة تتعلق بسير المجلس البلدي •

تراقب المحاكم الادارية شرعية وصحة انتخابات البلدية وتستأنـــف قراراتها امام مجلس شورى الدولة •

ان مدة ولاية المجالس البلدية هي ست سنوات وتكون العضوية في هذه المجالس شرفية بدون اجر وان جاز اعطاء الاعضاء تعويض انتقـال وتفرغ •

يجتمع المجلس البلدي في اربعة اطوار عادية خلال السنة وله ان ينعقد في اطوار غير عادية وتكون جلساته علنية •

مهام المجلس البلدي •

حددت المادة ٦١ من قانون ٥ نيسان ١٨٨٤ مهام المجلس البلدي بالفقرة التالية :

«Le Conseil municipal règle par ses délibérations les affaires de la commune.»

يباشر المجلس البلدي في المقررات التي يتخذها شؤون المدينة او القرية • وتتبلور هذه المهام بالاشغال التالية :

١ ــ انشاء مرافق عامة تؤمن حاجات المدينة او القرية •

٢ ــ تأمين الصحة والوقاية العامة

٣ ــ ادارة الملك البلدي والتصرف به

٤ ــ تخطيط القرية

٥ ــ شق الشوارع والساحات واقامة الابنية البلدية •

٦ ــ تقديم الاقتراحات والاراء التي تؤول الى رفع مستوى البلدة او القرية في جميع النطاقات الى السلطة المركزية •

ثالثا ــ الرقابة الادارية على مجالس المدن والقرى

غاية هذه السلطة الحؤول دونمجالس المدن والقرى واتخاذ القرارات الغير مشروعة كما ان غايتها ايضا اجبار هذه المجالس اتخاذ القرارات الضرورية •

وهذه الغاية التي تبرر وجود الرقابة الادارية تحدد في نفس الوقت مداها في ثلاثة مجالات :

١ ـ حق الغاء قرارات مجالس المدن والقرى •

٢ ـ حق التصديق على قرارات هذه المجالس •

٣ ـ حق الحلول محل هذه المجالس واتخاذ القرارات باسمها •

١ ـ حق الغاء قرارات مجالس المدن والقرى

اعطى قانون ٥ نيسان ١٨٨٤ الذي ما يزال ساري المفعول حق الغاء هذه القرارات الى سلطة الوصاية لعلة عدم شرعيتها وفرق بين نوعين من عدم الشرعية النوع الاول وفيه تكون هذه القرارات باطلة حكما والنوع الثاني تكون فيه هذه القرارات مستوجبة الابطال •

اما النوع الاول الذي يشمل القرارات الباطلة حكما فقد اشارت اليه المادة ٦٣ من القانون المذكور وعددت تلك القرارات على الشكل التالي :

أ ـ القرارات التي تتخذها مجالس المدن والقرى وتتعرض فيها لقضايا خارجة عن نطاق اختصاصاتها مثلا القضايا السياسية انشاء المرافق القومية والغير داخلة في النطاق البلدي •

ب ـ القرارات التي تتخذها هذه المجالس في جلسات غير قانونية او في اجتماعات ملتئمة خلافا للقانون كعدم وجود النصاب مثلا •

ج ـ القرارات التي تتخذها هذه المجالس وتخالف فيها مخالفة صريحة نصا قانونيا نافذا •

ففي هذه الحالات التي عددتها المادة ٦٣ من قانون ٥ نيسان ١٨٨٤

تستطيع سلطة الوصاية ان تلغي قرارات مجالس المدن والقرى •

كما ان هذا الالغاء يكون الزاميا على سلطة الوصاية بحيث لا تستطيع تجاهله كما انه يكون الغاء مطلقا •

اما النوع الثاني فانه يشمل القرارات الغير مشروعة التي تكون عدم مشروعيتها اخف من النوع الاول كأن تأخذ احدى المجالس قرارا تحت تأثير سلطة احد الاعضاء يوفر له نفعا خاصا •

ففي هذه الحالة لا يكون الالغاء الزاميا بالنسبة لسلطة الوصاية حيث تستطيع هذه السلطة تقدير وقائع القضية • كما ان هذا الالغاء يكون الغاء نسبيا بحيث يمكن لهذا المجلس المحلي ان يعقد جلسة ثانية ويبعد العضو والاعضاء المتهمين بالاستفادة من هذا القرار ويصدق مجددا على القرار الاول •

تمارس سلطة الوصاية هذا النوع الثاني من الالغاء سواء اصالة ونتيجة لتدخل ذاتي او سواء بناء لطلب يردها من احد اصحاب العلاقة خلال خمسة عشر يوما من تاريخ نشر القرار المطعون فيه وفي هذه الحالة الاخيرة على سلطة الوصاية ان تأخذ قرارا خلال خمسة عشر يوما ايضا من ورود طلب صاحب العلاقة •

والسؤال المهم من يقوم بسلطة الوصاية هنا ؟؟

ان سلطة الوصاية تعني هنا المحافظ • فالمحافظ هو الذي يقوم بهذه السلطة بصفته ممثلا للسلطة المركزية ولا دخل لوزير الداخلية او رئيس مجلس الوزراء في ذلك •

٢ ـ حق التصديق على قرارات المجالس البلدية

حددت المادة ٦٨ من قانون ٥ نيسان ١٨٨٤ القضايا التي يجب التصديق عليها من قبل سلطة الوصاية من اجل أن تصبح القرارات الخاضعة لها قرارات نافذة . وهذه القضايا هي :

الموازنة ـ الاعتمادات الاضافية ـ القروض ـ بيع الملك البلدي ـ اجارة هذا الملك لمدة تزيد على ثمانية عشر عاما ـ اشادة ابنية بلدية جديدة ـ تخطيط الشوارع البلدية وغيرها ـ

كما حددت المادة ذاتها الاشخاص الذين يتمتعون بسلطة التصديق وهم المحافظ ونائبه وفي بعض الحالات وزير الداخلية ورئيس مجلس الوزراء وفي حالات خاصة المشرع ذاته .

كما أنها ألزمت سلطة الوصاية ان تعطي او ترفض موافقتها خلال مهلة معينة ومحددة حسب اهمية العمل المطلوب الموافقة عليه ، وتتراوح هذه المهلة من ٤٠ يوما الى ثلاثة اشهر ثم الى ستة اشهر .

وفي انتهاء هذه المهلة وعدم صدور قرار باعطاء الموافقة او رفضها تعتبر الموافقة مأخوذة ضمنا .

٣ ـ سلطة الحلول .

نصت المادة ١٤٩ من قانون ٥ نيسان ١٨٨٤ على اعطاء سلطة الوصاية حق الحلول محل مجلس المدينة او القرية من اجل اتخاذ القرارات الضرورية على ان تعتبر هذه القرارات وكأنها صادرة عن هذا المجلس ذاته . غير ان المادة ١٤٩ ذاتها قد اخضعت هذا الحق لاصول دقيقة هي التالية :

١ ــ ان الحلول لا تكون الا بالنسبة للقضايا التي ينص عليها تشريع صريح •

٢ ــ قبل اتخاذ مبادرة الحلول يجب ان يطلب من المجلس المحلي اتخاذ هذا القرار وفي حال رفضه فقط او عدم اجابة الطلب يحق عندئذ لسلطة الرقابة الحلول محل المجلس المحلي •

ولعل اهم مجال لتطبيق هذا الحق ما يتعلق باعداد الموازنة وفي حال اغفال ايراد بعض الموجبات المترتبة قانونا في بنود تلك الموازنة كايفاء الديون المترتبة اصولا على هذا المجلس مثلا •

ثانيا ــ سلطة توجيه ومراقبة على ذات المجالس البلدية •

غاية هذه السلطة مراقبة اعضاء المجالس البلدية منفردين ومجتمعين من اجل وضع حد للمخالفات التي يرتكبها هؤلاء الاعضاء سواء بطريقة منفردة او بواسطة المجلس باجمعه وذلك باعفاء العضو المخالف من عضويته او بحل المجلس المخالف بكامله •

ولكن لما كان هذا الحق يتعارض اصلا مع روح الديمقراطية باعتبار ان ارادة السلطة المركزية تعطل في هذه الحالة ارادة الناخبين فقد وضع المشرع لهذا الحق حدودا بارزة يجب ان يقف عندها •

وسلطة المراقبة هذه لها شكلان اساسيان :

١ ــ حق اعلان سقوط عضوية العضو •

٢ ــ حق حل المجلس بكامله •

١ ـ حق اعلان سقوط عضوية العضو :

عندما يتغيب العضو ثلاث مرات متوالية بدون عذر مشروع عن حضور جلسات المجلس المحلي او عندما يرفض القيام باعمال موكولة اليه قانونا بحكم وظيفته او عندما يفقد خلال تمرسه بعضويته الشروط المطلوبة للترشيح لعضوية المجالس المحلية ، في هذه الحالة يصبح من حق سلطة الوصاية ان تعلن سقوط عضوية العضو سقوطا حكميا وان تبادر الى دعوة الناخبين الى استبداله ٠

٢ ـ حق حل المجلس البلدي

يعطي القانون سلطة الوصاية حق حل المجلس البلدي عندما تكون الغاية من هذا الحل تأمين حسن سير العمل الاداري المحلي الذي يعوقه المجلس القائم ٠

اما الاعتبارات السياسية والحزبية فانها لا تبرر الحل مطلقا ٠

وعلى كل حال ان هذا الحق تمارسه سلطة الوصاية تحت رقابة مجلس شورى الدولة الافرنسي الذي يمارس سلطة فعالة جدا بهذا الخصوص ولا يتوانى عن ابطال قرار الحل اذا اتخذ في غير الغاية التي تبرره قانونا ٠

القسم الخامس

نظام الادارة المحلية في انجلترا (١)

وجود الهيئات المحلية في انجلترا يعود الى زمن بعيد يقارب القرن الخامس الميلادي وهو على كل حال سابق لقيام الحكومة المركزية التي بدأت تتلمس وجودها في القرن الثالث عشر •

كما ان وجود تلك الهيئات لم يكن تنفيذا لقوانين ومراسيم تنظم كيفية تكوينها وتحدد اختصاصاتها بل كان وليد الحاجة الاجتماعية والعرف والواقع ، ولم يأت التشريع المتعلق بأنظمة الادارة المحلية الا في الحقبة الاخيرة بحيث ان اول تشريع صدر بهذا الخصوص كان عام ١٨٣٤ في حين يرقى وجود تلك الهيئات كما اسلفنا الى القرن الخامس ثم تتابعت التشريعات التي تهدف الى تحسين واصلاح هذه الاجهزة المحلية في الاعوام التالية : ١٨٨٠ ـ ١٨٨٨ ـ ١٨٩٤ ـ ١٩٢٥ ـ ١٩٣٩ ـ ١٩٤٨ بالاضافة الى تشاريع اخرى تناولت عرضا انظمة الادارة المحلية اهمها قانون ١٩٣٠ وقانون ١٩٣٣ وقانون ١٩٣٦ وقانون ١٩٤٦ وقانون ١٩٤٧ •

وسواء أكان النظام القانوني للاجهزة المحلية في انجلترا يستمد احكامه القانونية من التقاليد والعرف ام من القوانين المتفرقة فانه يتمتع بشكل عام

---

١ ـ الدكتور مصطفى ابو زيد فهمي ـ نظام الادارة المحلية في انجلترا . مقال منشور في مجلة العلوم الادارية ـ العدد الاول ـ السنة الثالثة . صفحة ١٧٣ .

Puget: Les institutions adm., étrangères 1956.
Ashley : Le pouvoir central et les pouvoirs locaux.

بالخصائص التالية :

اولا ــ انه نظام لا يمكن ان يدرس ويفهم الا في ضوء انه وليــــد التقاليد والعرف •

فهنالك مناقضات كثيرة يثيرها نظام الادارة المحلية في انجلترا يفرضها القانون ويسلم بها مع تعارضها اساسا لمبادئه على اعتبار ان لها جــــذورا تاريخية تبرر وجودها وتبرر خاصيتها •

ثانيا ــ التدرج الشكلي للهيئات المحلية :

ان الهيئات المحلية تتدرج في اشكال عدة من هيئات لقرى صغيــــرة الى مراكز ريفية او مراكز حضرية الى مدن متوسطة الى مدن كبيرة الــى مديريات واقاليم بالاضافة الى الشكل الخاص الذي تتمتع به الهيئة المحلية في العاصمة لندن •

والمهم هنا ان ليس الشكل اوالتأليف الذي يختلف تدرجا فقط بل ان الاختصاصات التي تتمتع بهاالهيئات المحلية هي التي تختلفوتتباين وتتدرج ايضــا •

فبينما نرى في لبنان مثلا جميع البلديات تتمتع بنسق واحد مـــن الاختصاصات نرى تقريبا كل هيئة محلية في انجلترا تتمتع باختصاصــــات خاصة تنفرد بها • ولعل الظروف التاريخية هي التـــي تفسر هذه الظاهرة التي ليست الوحيدة في انجلترا ما دامت جميع انظمة هذه البلاد لا تفسر الا باستلهام التاريخ واستقراء التقاليد •

ثالثا ـ شمول الحكم المحلي في انجلترا

ان جميع الاراضي الانجليزية يغطيها الحكم المحلي بحيث انه لا توجد اية بقعة من هذه الارض الانجليزية ولا تتسع لهيئة محلية • ففي حين نرى مثلا عدة قرى ومدن صغيرة في لبنان لا تخضع للنظام البلدي او لا يوجد فيها بلديات فان الامر على خلاف ذلك في انجلترا اذ انه لا يمكن ان تتصور ارضا انجليزية لا تتبع لهيئة محلية سواء أكانت هيئة محلية تابعة لقرية صغيرة او مركز ريفي او اقليم او مدينة كبيرة •

٤ ـ الانتخاب هو الطريقة الحالية لتكوين المجالس المحلية

ان طريقة تأليف الهيئات المحلية وتكوينها بعد ان تغيرت مرارا تبعا لتغيرات الانظمة الاجتماعية والسياسية التي كانت تسود انجلترا قد استقرت حاليا على طريقة الانتخاب • فالانتخابات هي الطريقة الوحيدة حاليا لتأليف المجالس المحلية وهي تجري كل اربع سنوات •

خامسا ـ تشابه نظم الادارة المحلية مع النظم السياسية التي تسود انجلترا •

حتى على مرآة نظام الادارة المحلية تنعكس نفس الاعتبارات السياسية التي تسود البلاد وبصورة خاصة وجود هيئات حاكمة بالفعل وهيئات لها مظاهر التمثيل فقط •

فكما ان التاج البريطاني اضحى في المفهوم العملي للحكم مجرد مظاهر تمثيل فاننا نجد في نطاق الادارة المحلية مركز « ممثل الملك »

يقتصر دوره على التشريعات والتمثيل وابداء الرأي الاستشاري • كما

ان العمل الفعلي في هذه الهيئات المحلية انما تقوم به وتباشره لجان منتخبة من قبل الاعضاء الذين يؤلفون مجالس الهيئات المحلية •

سادسا ـ توزيع الاختصاصات على سبيل الحصر

ان الاختصاصات التي تتمتع بها المجالس المحلية موكولة اليها على سبيل الحصر وبكلمة اكثر دقة ان كل هيئة محلية تتمتع باختصاصات ذاتيه قد تختلف عن الهيئة المحلية المجاورة والمشابهة •

غير ان ذلك لا يعني مطلقا ان اختصاصات تلك المجالس ليست على جانب كبير من الاهمية بل ان ذلك هو وليد العوامل التاريخية والنظرة الانجليزية الى الحقوق الفردية والى ان بعضا من تلك الاختصاصات هي بالاساس اختصاصات الهيئات المركزية توكلها نيابة الى الهيئات المحلية •

سابعا ـ الرقابة على الهيئات المحلية

ان الهيئات المحلية في انجلترا تباشر اعمالها تحت رقابة السلطة المركزية التي تباشرها الادارة المركزية والبرلمان والقضاء العادي •

ولئن كانت الرقابة الادارية في النظام اللبناني مثلا هي اقوى مظاهر رقابة السلطة المركزية فان الحال في انجلترا على خلاف ذلك اذ ان دور رقابة البرلمان ورقابة القضاء قد يفوق رقابة الادارة المركزية •

بعد هذا الاستعراض السريع بخصائص نظام الادارة المحلية فيانجلترا تتعرض لدراسة هذا النظام على الشكل التالي :

اولا ـ الهيئات المحلية وطرق تأليفها

ثانيا ـ اختصاصات الهيئات المحلية

ثالثا ـ رقابة السلطة المركزية على الهيئات المحلية •

اولا ـ الهيئات المحلية وطرق تكوينها

تقسم انجلترا حاليا الى ٢٤١ وحدة ادارية محلية منها ١٦١ وحـــدة يقال لها اقليم و ٨٤ وحدة يقال لها مدن كبيرة في منزلة الاقليـــم ووحـــدة خاصة هي العاصمة لندن •

والاقاليم المائة والواحد والستون تقسم بدورها الى ٣١٣ وحدة يقال لها مدن متوسطة و ٥٧١ وحدة يقال لها مراكز حضرية و ٤٧٦ وحدة يقال لها مراكز ريفية وتقسم هذه الوحدات الريفية الى قرى صغيرة تبلغ حوالي سبعة آلاف قرية •

وعلى هذا الاساس يمكننا القول بان الوحدات الادارية التي تتمتـــع بالشخصية المعنوية في انجلترا هي التالية : القريـــة الصغيرة ـ المركـــز الريفي ـ المركز الحضري ـ المدينة المتوسطة ـ الاقليم ـ المدينة الكبيرة التي تنزل منزلة الاقليم ـ العاصمة لندن •

اولا ـ القرية الصغيرة

ينفرد الريف الانجليزي بهذا النوع من الهيئات المحلية بعد ان الغـــي دمجها بالمراكز الحضرية عام ١٩٣٠ وهذا النوع من المجالس المحلية هو اقدم صورة للحكم المحلي في انجلترا •

ولكي يكون لهذه القرى مجالس يشترط ان يبلغ عدد سكانها اكثر من ٣٠٠ نفس •

تؤلف مجالس هذه القرى بالانتخاب من بين المقيمين فيها والذين بلغوا الواحدة والعشرين من العمر •

تقوم هذه الوحدة الادارية باختصاصات جد متواضعة اهمها الخدمات الصحية والوقائية

ثانيا ـ المراكز الريفية والمراكز الحضرية

فالمراكز الريفية هي عبارة عن وحدة ادارية محلية تضم عدة قرى صغيرة اما المراكز الحضرية فهي عبارة عن تجمع سكاني في بقعة هي منزلة بين القرية والمدينة •

والجدير بالذكر ان المراكز الريفية يمكن لها اذا احسنت الادارة وبرهنت عن قدرة في تحمل الاعباء ان تتحول الى مراكز حضرية بموافقة وزير الحكم المحلي والاسكان •

كما ان المراكز الحضرية فانها تستطيع ان تتدرج الى منزلة المدن المتوسطة •

تتألف مجالس هذه الوحدات الادارية المحلية من اعضاء ينتخبون لمدة ثلاث سنوات على ان يتجدد ثلث هؤلاء الاعضاء سنويا •

يقوم هؤلاء الاعضاء بانتخاب رئيس للمجلس من بينهم او من خارج المجلس بشرط ان تتوفر فيه شروط العضوية •

كما ان هؤلاء الاعضاء يؤلفون عدة لجان تتولى تحضير الاعمال وتعرضها على المجلس للموافقة عليها •

ثالثا ـ المدن المتوسطة

يجوز للمراكز الريفية والمراكز الحضرية ان تتدرج الى مدن متوسطة.

وتتلخص اصول تدرج المراكز الريفية والمراكز الحضرية الى مـــدن متوسطة ان يكون عدد سكانها اكثر من عشرين الف نفس وان تتقدم بطلب الى التاج بواسطة وزير الحكم المحلي والاسكان ، فاذا وافق عليه هـــذا الوزير احاله الى الملك لتصدر بذلك براءة ملكية يقال لها براءة انضمام او براءة تأسيس ، كما انه يحصل في بعض الاحيان ان يتدخل البرلمان في ذلك اذا كان هنالك اعتراض على الطلب مقدم من ٢٠ ٪ من دافعي الضرائب .

يتولى مهام السلطة الادارية في المدينة مجلس مؤلـــف من ١٦ ـــ ٣٢ عضوا ينتخبون لمدة ثلاث سنوات على ان يجدد ثلثهم كل سنة .

ينتخب هؤلاء الاعضاء اعضاء آخرين يقال لهم « مقدمي المدينـــة » بمعدل واحد لكل ثلاثة اعضاء ويمارس هؤلاء المقدمين ذات الاختصاصات التي يمارسها الاعضاء .

كما ان هؤلاء الاعضاء ينتخبون رئيس مجلس المدينة الذي يقال له العمدة ويكون انتخابه لمدة سنة واحدة .

يتبنى العمدة ترؤس الاحتفالات الرسمية واستقبال الزائرين الرسميين وهو على كل حال يتولى وظيفة تمثيلية .

اما العمل الاساسي في مجلس المدينة فانه تقوم به اللجان المختلفـــة التي يؤلفها مجلس المدينة . فهي التي تحضر الاعمال وتعرضها على المجلس للموافقة .

بالاضافة الى هؤلاء الاعضاء الذين يتمتعون بصفة تمثيلية يوجد الى جانبهم جهاز اداري تنفيذي على رأسه سكرتير اداري •

رابعا ـ المديريات والاقاليم

المديريات هي تقسيمات ادارية للحكم المحلي يراعي اصلا فيها مطابقة التوزيع الجغرافي والتاريخي للبلاد •

يتألف مجلس المديرية من اعضاء يربو عددهم في بعض الاحيان على ١٠٠ عضو حسب تحديد وزارة الحكم المحلي وهم ينتخبون لمدة ثلاث سنوات وهم يختارون المقدمين في المديرية كما انهم ينتخبون رئيس الاقليم واللجان التي تحتل مكانا مهما باعتبار انها تحضر الجزء الاساسي من الاعمال كما انهم يختارون السكرتير الاداري •

تتمتع المديريات باختصاصات واسعة في مجال الصحة والتعليم والزراعة والاسكان والتنظيم المدني والحقول الاجتماعية والعمالية •

خامسا ـ المدينة في مرتبة الاقليم

عندما يبلغ شأن احدى مدن الاقليم شأنا كبيرا يمكن ان تتحول الى مرتبة ادارية معادلة لمرتبة الاقليم وذلك بواسطة اذن من البرلمان وضمن شروط خاصة •

تباشر هذه المدن جميع اختصاصات الاقاليم وذلك بموجب البراءة الخاصة التي تشعر بتدرجها الى هذه المرتبة الادارية •

تؤمن السلطة الادارية في المدينة بمرتبة الاقليم على الطريقة التي تؤمن فيها السلطة في المدينة العادية بواسطة مجلس منتخب وعمدة ومنتدبين وسكرتير اداري •

ثانيا ـ اختصاصات الهيئات المحلية

اننا قبل مباشرة استعراض هذه الاختصاصات نعيد الى الاذهان ما سبق واعلناه من خاصية نظام الحكم المحلي في انجلترا التي تعني بأن كل هيئة تنفرد باختصاصات ذاتية : فاختصاصات الهيئات المحلية انما تحدد بموجب صك انشاء كل هيئة . فاذا كانت من الهيئات التي يعود وجودها الى الواقع التاريخي والعرف المطرد فان اختصاصاتها تحدد في اطار هذا الواقع وهذا العرف ، اما اذا كان وجودها يعود الى براءة انشاء صادرة عن التاج او عن البرلمان فان هذه البراءة هي التي تحدد نطاق اختصاصات هذه الهيئة .

وبمعنى آخر ان هنالك نمطا من الاختصاصات الادارية الموكولة الى الهيئات المحلية يمكن ان تدرس في مجموعها اما مسألة اختصاصات كل هيئة على حدة او كل مجموعة الى الهيئات على حدة فأمر يدفعنا الى دراسة صك انشاء كل هيئة .

انه من الممكن ان نجد مركزا ريفيا يتمتع بنفس الاختصاصات التي يتمتع بها مركز ريفي آخر غير ان ذلك يكون بمجرد المصادفة ولا شيء يوجب ذلك وكذلك الامر للوحدات الادارية المحلية الاخرى .

فبخلاف ما يقرره نظام البلديات في لبنان مثلا من ان اية بلدية في لبنان تتمتع بنفس الاختصاصات التي تتمتع بها بلدية اخرى وبخلاف ما يقرره نظام مجالس المدن في الجمهورية العربية المتحدة من ان ايا من مجالس المدن في الجمهورية يتمتع بنفس الصلاحيات والاختصاصات التي يتمتع بها اي

مجلس آخر فان الامر في انجلترا يختلف عن ذلك تماما ولكل وحدة ادارية محلية اختصاصات مقررة في صك الانشاء •

واكثر من ذلك ، حتى في الاحوال التي يصدر قانـــون عام حول اختصاصات المجالس المحلية فان هذا القانون لا يلزم المجالس مباشرة تلك الاختصاصات بل يفسح فقط المجال لها بذلك تاركا لها الحرية في مباشرتها او عدمها ونادرا ما نرى قوانين اجبارية بهذا الخصوص •

غير اننا من الاطلاع على اختصاصات اكثر واهم هذه الهيئات الادارية المحلية نستطيع ان نقول بان هذه الاختصاصات تدور في مجملها حـــول مرافق الصحة العامة والخدمات الاجتماعية والاسكان والتخطيط المدنـي والتعليم والامن والسكينة العامة وادارة المرافق التجارية والصناعية •

كما اننا نسترعي الانتباه بشكل جلي بان هذه القاعدة في تحديـــد اختصاصات الهيئات المحلية بموجب صك الانشاء بدلا من ان تقلل من اهمية اختصاصات تلك الهيئات فقد كان من نتائجها نقل كثير من المرافق التـــي تعتبرها البلدان الاخرى مرافق قومية الى الهيئات المحلية •

ونحن نستطيع اقامة الدليل على هـــذه الظاهرة عندما نقارن بيـن اختصاصات بعض الاقاليم في انجلترا مع اختصاصات الاقاليم في فرنساحيث يبدو لنا بشكل واضح اتساع وشمول اختصاصات تلك الاقاليم الانجليزية بالنسبة لاختصاصات الاقاليم الافرنسية •

والآن نلم باستعراض سريع لأهم المرافق التي تؤمنها الهيئات المحلية في انجلترا بشكل عام •

اولا ــ مرفق الصحة العامة

يعد هذا المرفق اقدم المرافق التي اطلعت فيها الهيئات المحلية في انجلترا

بل هو بالواقع مبرر وجود تلك الهيئات • غير انه اتسع في الاونة الاخيرة بحيث اصبح يرمي الى الارتفاع بالمستوى الصحي العام • وهذه الخدمات تشمل السهر على الغذاء الصحي والهواء النقي والمساكن والفنادق الصحية والشوارع النظيفة ومجاري المياه والمراحيض العامة بالاضافة الى الحمامات والمسابح والجنائن العامة •

ثانيا ــ الاسكان

اوكلت القوانين المتلاحقة الى الهيئات المحلية الاهتمام باقامة المساكن للمواطنين وبصورة خاصة بعد الحرب الثانية حيث احتكرت الهيئات المحلية بموجب القانون اقامة المساكن ثم ما لبث التشريع ان تغير وكسر الاحتكار بعد ان زالت الحاجة الملحة الى ذلك •

ثالثا ــ الخدمات الاجتماعية

منذ ما ينيف على الثلاثة قرون ونصف صدر قانون الفقراء في انجلترا فأوكل الى الهيئات المحليةمهمة تقديم الخدمات الاجتماعية من عون ومساعدة العجزة والمعوزين واصحاب العاهات • وما زالت الهيئات المحلية تقــــوم بهذه المهمة على احسن وجه •

رابعا ــ التخطيط المدني

تنيط القوانين كما يوكل العرف الى الهيئات المحلية العناية بالتنظيـــم المدني والتخطيط داخل مداها الجغرافي كماتوكل اليها اعطاء الاذن بالبناء •

خامسا ــ حماية الامن والسكينة العامة

تكاد الهيئات المحلية في انجلترا ان تنفرد بالقيام بمرفـــق البوليس

الاداري الذي يحافظ على الامن و السكينة العامة دون السلطة الحكوميه المركزية .

وهذه الاختصاصات الواسعة في هذا المجال تتميز بها الهيئات المحلية في انجلترا عن الهيئات المحلية في لبنان والجمهوريه العربية المتحدة وفرنسا.

فان كان هذا المرفق موكول بالاساس الى الحكومة المركزية في هذه البلدان بحيث لا تباشر الهيئات المحلية سوى جزء ضئيل منه فانه في انجلترا على خلاف ذلك موكول بكامله الى الهيئات المحلية .

وهذا المرفق هو في ظل النظام الحالي الذي هو نظام قانون ١٩٤٦ موكول الى مجالس المديريات والمدن بمنزلة الاقاليم وتديره لجنة خاصة من لجان هذه المجالس كما ان القانون اجاز دمج بوليس المدن القريبة بعضها في بعض من اجل ان تصبح اكثر فعالية .

والقول الحق بأن رعاية الهيئات المحلية للامن والسكينة العامة قد نجحت تماما .

سادسا ـ مرفق التعليم والثقافة العامة

تضطلع المجالس المحلية في انجلترا بقسم كبير من مرفق التعليم وخاصة في المرحلة الابتدائية والثانوية التي اصبحت مجانية والزامية .

وحتى في الحالات التي يقوم النشاط الفردي فيها بفتح المدارس فان هؤلاء الافراد ينالون اعانات من هذه المجالس المحلية .

كما ان هذا التعليم يتناول ايضا تعليم من حرموا نعمة البصر والسمع والتفكير العادي .

ويتناول هذا الموجب ايضا السهر على صحة التلاميذ وتقديم وجبات خاصة من الطعام اليهم •

سابعا ـ ادارة المرافق التجارية والصناعية

كان من نتائج هبوب الرياح الاشتراكية على انجلترا ان حاول مفكرو تلك البلاد حصر تجربة الاشتراكية في اطار الهيئات المحلية فسمحوا لهذه الهيئات بادارة المرافق ذات الطابع التجاري والصناعي •

واهم المرافق من هذا النوع التي نفذته الهيئات المحلية هي مرافق المياه والنقل المشترك والغاز والكهرباء والمطاعم الشعبية والحمامات والمغاسل العامة •

ولئن كانت بعض هذه المرافق قد اصبحت مؤممة في الوقت الحاضر فان المرافق الاخرى التي لم تؤمم بعد ما تزال الهيئات المحلية تقوم بها •

ثالثا ـ رقابة السلطة المركزية على الهيئات المحلية

تمتاز الرقابة على الهيئات المحلية في ظل النظـــام الانجليزي بانها تتقاسمها ثلاثة هيئات هي الادارة المركزية والبرلمان والقضاء العادي • وكل من هذه الهيئات الثلاثة تتمتع بقسط وافر من هذه الرقابة غير انه يهمنـا في هذا المجال الرقابة الادارية فقط •

والرقابة الادارية هذه تدور في مجملها في اطار النظرية الانجليزيـــة الكلاسيكية التي تقسم اختصاصات الهيئات المحلية الى قسمين : القســم الاول ويتناول الاختصاصات الاصلية التي هي في جوهرها تتميز بالطابـع المحلي والقسم الثاني الذي يتناول الاختصاصات التي هي الاصل من وظيفة السلطة الادارية المركزية غير انها قد اوكلت بها الى الهيئات المحلية نيابة •

فالقسم الاول من الاختصاصات كالاهتمام بالشوارع المحلية مثـــلا وتأمين العناية الصحية المحلية واضاءة الطرق والساحات المحلية يجـب ان تمارسها الهيئات المحلية بحرية مطلقة واستقلال كبير بحيث تكون الرقابـة الادارية فيما خصها رقابة رمزية اسمية •

اما القسم الثاني من الاختصاصات كمباشرة مرفق التعليم مثلا وتأمين السكينة والامن العام فمن حق الادارة المركزية ان تتمتع برقابة واسعة فيما خصها • ان هذه الاختصاصات هي بالاساس من وظيفة الادارة المركزيـــة ولئن كانت قد تنازلت عنها للادارة المحلية فمن حقها ان تحتفظ برقابة فعالة على الادارة المحلية تمارسها من اجل ان تكون مطمئنة الى حسن قيام تلـك الادارة المحلية بهذه الاختصاصات •

اما الادارات المركزية التي تقوم بهذه الرقابة فهي اولا وزارة الاسكان والحكم المحلي وثانيا باقي الوزارات فيما خصها من المرافق ، فـوزارة التربية والتعليم مثلا تتمتع بحق رقابة ادارية على الهيئات المحلية التي تؤمن مرافق التعليم ووزارة الصحة العامة تتمتع برقابة ادارية على الهيئات المحلية عندما تباشر مرفق الصحة العامة •

وهنا تجب الاشارة الى ان الرقابة الادارية هي رقابة مركزيـة وزارية بمعنى ان الوزير ذاته هو الذي يباشر هذه الرقابة وليس ممثلو الـوزارات في المناطق وهذا الوضع يختلف تماما عن نظام الرقابة الادارية في لبنان مثلا حيث يتمتع بها الى جانب وزير الداخلية كل من القائمقام والمحافظ •

والرقابة الادارية المركزية تتبلور في شكلين : الشكل الاول رقابة على اشخاص الهيئات المحلية ورقابة على اعمال الهيئات المحلية •

<u>اولا ــ الرقابة الادارية على اشخاص الهيئات المحلية •</u>

تتجلى الرقابة الادارية في النظام الانجليزي على اشخاص الهيئـات المحلية في حق عزل اعضاء تلك الهيئات عند تغيبهم عن حضور الجلسات •

ففي حالة تغيب العضو مدة ستة اشهر متوالية عن حضور جلسـات مجالس المراكز الريفية والمراكز الحضرية وسنة واحدة عن حضور جلسات مجالس المديريات بدون عذر شرعي يقبله مجلس الهيئات المحلية التابع له العضو يحق عندئذ للادارة ان تعلن اسقاط عضوية هذا العضو •

اما اذا استغل العضو وظيفته او اشترك بمناقشة موضوع يتعلق به او له فيه مصلحة فان النظام الانجليزي يعتبر ذلك جرما جزائيا • ينال العضو المخالف من اجله عقوبة جزائية ويصبح الامر عندئذ من اختصاص النيابـة

العامة التي تحرك الدعوى الجزائية بمعزل عن سلطة الرقابة الادارية •

اما حل المجالس المحلية فليس من صلاحية الادارة المركزية ان تقوم بهذا العمل ويلاحظ بان النظام الانجليزي لا يعرف عقوبة حل المجالس المحلية • ففي هذا النظام خلافا للنظام الافرنسي والمصري واللبناني تكمل المجالس المحلية مدتها القانونية واذا كان هنالك من مخالفة فانها تقع على عاتق الاعضاء الذين قاموا بها وليس على عاتق المجلس بكامل اعضائه •

يضاف الى ذلك ان الرقابة الادارية تباشر اختصاصاتها عند تعيين بعض الموظفين الاداريين في الهيئات المحلية • فهي التي توافق على تعيين السكرتير الاداري ومدير البوليس المحلي والمحاسب العام •

ثانيا ـ الرقابة الادارية على اعمال الهيئات المحلية

ان الرقابة على اعمال الهيئات المحلية فانها تقسم الى قسمين : رقابة مسبقة ورقابة لاحقة •

اما الرقابة المسبقة فهي التي تباشرها سلطة الوصاية عند صدور القانون الذي ينقل بعض الاختصاصات الى الهيئات المحلية فتباشرها عندئذ سلطة الوصاية بالتوجيه وكيفية مزاولة هذه الاختصاصات وتبين حدودها ومراميها كما انها تتجلى ايضا في النصح والارشاد الى الطرق التي تؤمن حسن تطبيق هذه القوانين •

اما الرقابة اللاحقة التي تباشرها سلطة الوصاية فانها تتجلى في ثلاثة مظاهر •

١ ـ حق التصديق والموافقة •

٢ ـ حق الحلول •

٣ ـ حق التفتيش •

١ ـ حق التصديق والموافقة

كما في النظام اللبناني والمصري كذلك في انظام الانجليزي يتحتم اخذ موافقة سلطة الوصاية على بعض قرارات الهيئات المحلية من اجل نفاذها • غير ان الحال هنا يختلف عن النظام اللبناني من حيث ان هذا الحق لا ينظمه قانون عام بل تنص عليه القوانين المتفرقة المتعلقة بتحديد اختصاصات الهيئات المحلية • فقد درج المشرع الانجليزي على ذكر اختصاصات سلطة الرقابة في كل مرة يوكل الى الهيئات المحلية اختصاصات جديدة •

٢ ـ حق الحلول

يحتفظ النظام الانجليزي لسلطة الوصاية بحق الحلول • ففي الحالات التي تمتنع الهيئات المحلية فيها عن القيام بموجباتها في مجالات الصحة العامة والتعليم والاسكان والتخطيط والمجالات الاخرى المهمة يصبح من حق الوزير المختص ان يوجه طلبا الى هذه الهيئات يدعوها فيه الى القيام بموجباتها • فاذا لم تنفذ هذا الطلب يعمد الوزير الى المحاكم القضائية طالبا منها السماح بان ينقل اختصاصات هذه الهيئة المحلية في هذا الموضوع بالذات الى الهيئة المحلية الاعلى درجة فاذا كانت الهيئة المحلية المتمنعة هي مركز ريفي مثلا يطلب الوزير نقل الاختصاصات الى مركز حضري ثم الى مجلس الاقليم •

فاذا اجاب القضاء الوزير الى طلبه يحق عندئذ لهذا المجلس الاعلى ان يحل محل المجلس الادنى •

٣ ـ حق التفتيش

تتولى سلطة الوصاية حق تفتيش الهيئات المحلية بواسطة مفتشين

مختصين يجمعون الكفاءة الادارية والفنية يدورون على الهيئات المحليـــة فيطلعون على قراراتها ويناقشون هذه المقررات وينصحون مجالس الهيئات المحلية ويقترحون الحلول المناسبة . كما انهم يقدمون تقاريرهم الى السلطة المركزية التي تحدد مقدار الاعانات المالية التي تساهم بها الى صندوق الهيئات المحلية على ضوء هذه التقارير . ومن هنا يبدو الدور الكبير الذي تلعبه هذه التقارير اذا ما علمنا بان اكثر من نصف ميزانية الهيئات المحلية تأتـــي عن طريق الاعانات الحكومية .

القسم السادس

نظام الادارة المحلية في ايطاليا (١)

عرفت ايطاليا النور كدولة ذات وحدة سياسية وسيادة ذاتية واستقلال عام ١٨٧٠ في اعقاب يقظة روح القوميات التي اجتاحت اوروبا في القرن الثامن عشر • وكانت ولادة هذه الدولة على انقاض الاقطاعيات والامارات والممالك والاحتلال الاجنبي التي كانت جميعها تستأثر بالسلطة في شبه الجزيرة الايطالية •

وكان من طبيعة الامور وقد لاقى رجال الوحدة الايطالية الاهوال التي لاقوها حتى تمكنوا من تحقيق وحدة بلادهم ان ينصرفوا من اعتماد اللامركزية كشكل من اشكال مباشرة السلطة الادارية لوظيفتها ، فاللامركزية ما هي بالواقع الا شكل جديد ومتطور لنظام الاقطاع من حيث ان النظامين يسلمان بتقسيم الوظيفة الادارية الى هيئات اقليمية تباشر هذه الوظيفة الادارية في النطاق الاقليمي فتتفتت بذلك الوظيفة الادارية بين هذه الهيئات الاقليمية المتعددة • ولقد كانت اللامركزية في تلك الحقبة الاولى من تاريخ ايطاليا حلم مزعج لرجال الوحدة يذكرهم بتاريخ الانقسامات التي كانت تسود بلادهم •

Puget: les institutions administratives etrangères P. 518 et s.
R.D.P. 1948 P. 346 - 387.
R.D.P. 1951 P. 997 et s.

١ ـ مقال للدكتور مصطفى ابو زيد فهمي ـ نظام الادارة المحلية في القانون المقارن ـ مجلة العلوم الادارية العدد الاول سنة ١٩٦١ ـ صفحة ٢١٧

ولقد ساهمت سيطرة الفاشيست على نظام الحكم مساهمة كبيرة في اذكاء فكرة عدم الاخذ بنظام اللامركزية .

فالنظام الديكتاتوري الذي كان مظهرا اصليا للنظام الفاشيستي من طبيعته انه يحصر الوظيفة الادارية كلها في طبقة الحاكم ولا يتنازل عنها الى المناطق اطلاقا ، كما انه اصلا لا يأتلف مع فكرة الانتخاب التي يعتبر احد عناصر اللامركزية الاساسية .

غير أنه بعد انهيار النظام الفاشيستي في اواخر الحرب العالمية الثانية ظهرت في ايطاليا موجة جديدة من المطالبة باعتماد اللامركزية الادارية . فالوحدة قد تأصلت والحلم المزعج بالتقسيمات التي كانت تحكم ايطاليا قبل سنة ١٨٧٠ قد تبدد في مخيلة جيل ما بعد الحرب بالاضافة الى ايديولوجية هذا الجيل الذي فترت عنده الحماسة للوحدة الوطنية التي كانت في السابق تلهب مشاعر الاجيال التي سبقته واصبحت مشاكل المعيشة تطغي على التفكير بفعل ويلات الحرب والافكار الشيوعية .

ولقد كان من نتيجة هذا التحول في التفكير والعاطفة والتبدل في اساليب العيش ونظرة الناس اليها واحساسهم بها أن اصبحت فكرة اللامركزية مقبولة في ايطاليا ما بعد الحرب العالمية الثانية لا بل قد اصبحت نداء ملحاحا في نفوسهم يذكيه ويضرمه حنين طبيعي عند الايطالي الى اقليمه ومنطقته .

يضاف الى ذلك التخوف من حصول انفصالات كانت جد محتملة في صقلية وسردينيا وغيرها .

في غمرة هذه الاحداث والعواطف كانت الجمعية التأسيسية عام ١٩٤٧ تضع الدستور الايطالي فتجاوبت المواد ١١٤ الى ١٣٣ مع هذا الوضع

ووضعت اسس نظام اللامركزية الادارية في صلب الدستور .

ولقد كان المولود على مستوى المخاض . فجاء هذا النظام الجديد للامركزية على جانب خاص من الاهمية لانه شكل جديد للامركزية الادارية لم يعرف من قبل الا في اسبانيا ولمدة ثماني سنوات فقط .

واننا نلفت النظر الى ان المناطق ليست الشكل الوحيد للتنظيمات الادارية المحلية غير أننا نفرد بحثنا عليها نظرا لخصائصها التي تتميز بها .فالى جانب المناطق توجد المديريات والمدن والقرى والتي يبلغ عددها ٧٨١٠ مجلسا بلديا . وان ايطاليا اخذت بالنمط الموحد لكل بلدياتها بغير تمييز بين البيئة الحضرية والبيئة الريفية .

وها نحن ندرس هذا النظام على الشكل التالي :

١ ــ مزايا هذا النظام .

٢ ــ انشاء الهيئات المحلية وتكوينها والاشخاص القائمين عليها .

٣ ــ اختصاصات الهيئات المحلية .

٤ ــ الرقابة الادارية على الهيئات المحلية .

اولا ــ مزايا نظام الادارة المحلية في ايطاليا :

يطلق على نظام الادارة المحلية في ايطاليا اسم المناطق .

وهذه التسمية هي نسبة للمدى الجغرافي الذي هو أساسا لتحديد الاختصاصات وهو منطقة من مناطق الوطن لها طابع خاص من حيث العوامل التكوينية : حالة اقتصادية ــ موارد حياتية ــ طرق معيشية .

وقبل ايطاليا تعرفت اسبانيا الى هذا النظام في ظل الجمهورية الثالثة التي قامت سنة ١٩٣١ وسقطت سنة ١٩٣٩ فسقط معها هذا النظام .

ونظام المناطق في ايطاليا يتمتع بالخصائص التالية :

١ ــ انه يعتبر منزلة بين المنزلتين بالنسبة للنظام الافرنسي للادارة المحلية والنظام الانجليزي للادارة المحلية :

فالنظام الافرنسي كما رأينا يضيق الحريات المحلية اذ يخضعها لرقابة ادارية صارمة تصبح في بعض الاحيان وكأنها سلطة تسلسلية •

أما النظام الانجليزي فانه يوسع الحريات المحلية اذ تتضاءل في ظله الرقابة الادارية الى حد تصبح معه صورية •

اما نظام المناطق في ايطاليا فانه يحصن هذه الاختصاصات بطريقة أقوى وامنع حتى ليخيل الى الباحث ان هذا النظام يجنح بالاكثرية الادارية الى اللامركزية السياسية •

٢ ــ انه يستمد وجوده من احكام الدستور وليس من احكام القوانين العادية •

في حين رأينا في دراستنا للادارة المحلية في لبنان ان البلديات انما تنشأ وتنظم احكامها وتحدد اختصاصاتها بموجب قوانين عادية صادرة عن مجلس النواب (النظام البلدي في لبنان يقوم بموجب قانون ٢٩ ايار ١٩٦٣) وفي حين رأينا في فرنسا أيضا بأن المحافظات والمدن والقرى وهي الوحدات الادارية الاساسية تنشأ ايضا وتحدد اختصاصاتها ووظائفها القوانين العادية وفي حين رأينا ايضا ان العرف والعادة والتقاليد والقوانين العادية هي التي تحدد اختصاصات ووظائف الهيئات المحلية في انجلترا فان ايطاليا تنفرد بخاصية النظم المحلية عندها بأن الدستور هو الذي يحدد احكام المناطق الادارية •

فالمواد ١١٤ الى ١٣٣ من الدستور الايطالي هي تولت انشاء ١٩ منطقة تشمل اختصاصاتها اراضي ايطاليا بكاملها وهي التي تولت تحديد وظائفها واختصاصاتها وطرق مباشرتها لهذه الوظائف . كما ان الدستور الايطالي ايضا نص على أن انشاء مناطق جديدة انما يتم بموجب قانون دستوري وليس لقانون عادي وكذلك دمج المناطق والغاءها .

واكثر من ذلك ان الجمعية التأسيسية هي التي وضعت اربعة قوانين نظمت بموجبها صلاحيات اربعة من المناطق التسعة عشر التي تؤلف المناطق الادارية في ايطاليا (١) .

٣ ـ تمتع كل منطقة من المناطق الادارية بنظام خاص من حيث الوظائف والاختصاصات .

ففي حين رأينا في النظام البلدي اللبناني بأن جميع الاختصاصات الادارية الموكولة اصلا الى السلطة الادارية هي موكولة حكما الى البلديات وان تحديد اختصاصاتها يكون بقواعد عامة وان لها عمومية الصلاحية بحيث لا يخرج عن اختصاصاتها الا القضايا التي حددها القانون بوجه الحصر ، كما رأينا أيضا ان هنالك قاعدة تحكم اختصاصات البلديات هي قاعدة تساوي جميع البلديات فيما بينها بحيث ان الاختصاصات تكون متشابهة متوازية يحكمها اسلوب واحد في النمط الاداري واسلوب واحد في ادارة المرافق العامة التابعة لها .

---

١ ـ تجدر الاشارة هنا بأن المؤتمر العربي الرابع للعلوم الادارية المنعقد في بيروت من ٢٣ كانون الثاني الى ٢٨ منه سنة ١٩٦٧ قد أخذ بهذا المبدأ اذ نصت التوصية الاولى من توصيات المؤتمر المتعلقة في نطاق الادارة المحلية بما يلي :
« يوصي المؤتمر الدول العربية التي هي في سبيل وضع دساتير جديدة لها بأن تضمنها المبادىء الاساسية التي يقوم عليها نظام الادارة المحلية على أن تترك التفاصيل لنظام قانوني خاص » .

فاننا نرى في ايطاليا بأن كل منطقة من مناطقها الادارية لها نظـــام اساسي يحدد اختصاصاتها وطرق تأليفها وكيفية مباشرتها للوظيفة الموكولة اليها على أن يكون هذا النظام متناسقا مع احكام الدستور والقوانيـــن الاخرى •

كما أننا نرى ايضا ان بعضا من هذه المناطق قد حددت انظمتهـــا القوانين الدستورية والبعض الآخر حددت انظمتها هيئات يقال لها مجلس المنطقة تصدر قراراتها وتعرضها على البرلمان المركزي ليصادق على هـــذه الانظمة •

وذلك يعني انه اذا كانت اختصاصات ووظائف المناطق الاداريـــة في ايطاليا تخضع للقاسم المشترك بجميع هذه المناطق الذي يحدده الدستـــور فليس ما يمنع في اطار هذا القاسم المشترك ان يكون هنالك تمايزا فـــي الاختصاصات من منطقة الى اخرى •

٤ ــ المناطق الادارية في ايطاليا تجمع الى جانب الاختصاصات الادارية اختصاصات تشريعية وتنفيذية محدودة •

خلافا للقاعدة العامة التي تنظم اختصاصات الادارة المحلية في لبنان والتي بموجبها يحرم على الادارات المحلية حق التشريع ويحصر فقـــط بمجلس النواب فان المناطق في ايطاليا تتمتع بقدر محدود من حق التشريع • فقد نصت المادة ١١٧ من الدستور الايطالي على ان المناطق تباشر حـــق التشريع على سبيل الحصر في القضايا الداخلة ضمن اختصاصاتها •

٥ ــ الرقابة على اعمال المناطق رقابة متميزة •

تمارس المناطق الادارية في ايطاليا اعمالها ونشاطها في ظل رقابة اداريـــة شأنها شأن جميـــع الادارات المحلية • غير ان هـــذه الرقابة تتـــدرج

من الاعتراض الموقف للتنفيذ الى طلب الابطال ثم الى حق الحل •

وهذه الرقابة يباشرها مفوض الحكومة والحكومة المركزية •

وسوف يتبين لنا بوضوح خاصية هذه الرقابة عندمـــا نستعرض احكامها في فقرة لاحقة •

ثانيا : انشاء المناطق وتكوينها •

تنشأ المناطق في ايطاليا بموجب نص دستوري • فالدستور الايطالي الذي نوقش سنة١٩٤٧ وصدر سنة١٩٤٨ هو الذي تولى انشاء ١٩ منطقة ادارية في جميع انحاء ايطاليا •

والدستور ايضا هو الذي وضع نظام اربع مناطق وترك لسكـــان المناطق الاخرى حق وضع انظمتها على أن تعرض على السلطة التشريعية ليصدر قانون بالتصديق عليها •

تمارس المناطق وظائفها بواسطة هيئات ثـــلاث ومجلس المنطقـة والهيئة التنفيذية ورئيس الهيئة التنفيذية •

أ ــ مجلس المنطقة :

يتألف مجلس المنطقة بطريقة الانتخاب المباشر ، أما عدد اعضاء هــذا المجلس والشروط المطلوبة في المرشح فان نظام المنطقة المصدق بقانون فهو الذي يحددها •

ومجلس المنطقة هذا هو الذي يتولى سن القوانين واللوائح المحلية وهو الذي ينتخب الهيئة التنفيذية ورئيس الهيئة التنفيذية كما انه يقترح القوانين على مجلس النواب وينتخب ممثلي المناطق الى انتخابات رئيس الجمهورية •

وهو الذي يراقب اعمال الهيئة التنفيذية وله حق انتخابها واقالتهـا •

ب ـ الهيئة التنفيذية في المنطقة :

الهيئة التنفيذية في المنطقة هي السلطة التي تقوم بتنفيذ مقـررات مجلس المنطقة وتنتخب من قبله وتحاسب امامه وله حق حلها ؛ وهي تؤمن تنفيذ القوانين واللوائح الاقليمية والقوانين واللوائح الوطنية •

ج ـ رئيس الهيئة التنفيذية :

ان مجلس المنطقة هو الذي ينتخب رئيس الهيئة التنفيذية الذي يمثل المنطقة في الاحتفالات والمواقف الرسمية وهو الذي ينشر القوانين التي يصدرها مجلس المنطقة ويحيلها الى البرلمان الوطني للموافقة عليها عنـد اقدام مفوض الحكومة على الاعتراض عليها • وهو الذي يمثل المنطقـة امام القضاء والمحكمة الدستورية وهو رئيس الجهاز الاداري في المنطقة•

ثالثا : اختصاصات المناطق :

تتمتع المناطق في ظل نظام الادارة المحلية في ايطاليا باختصاصات هامة جدا وهي تتعدى الاختصاصات الادارية الى اختصاصات تشريعية غير انها لا تبلغ حد الاختصاصات القضائية •

ولعل اعطاء المناطق هذا القدر الكبير من الاختصاصات مرده الى وجود هيئات ادارية محلية اخرى كالمديريات والمدن والقرى تقاسمهـا الوظيفة الادارية فلا تكون المهمة الادارية ذات ثقل كبير على المناطق ويبقى عندها والحالة ما ذكرت زخم وطاقة للمشاركة في الاختصاصات التشريعيـة والسياسية كما مرده ايضا الى نظرة المشرع الخاصة الى المناطق كتنظيمات ان لم تكن تبلغ شأن الدويلة الصغيرة فان لها ملامحها •

ولعل من الصعب جدا ان تعدد اختصاصات المناطق باعتبار انها جميعا لا تتمتع بقدر من الاختصاصات بل ان كلا منها يتمتع بنوع خاص من الاختصاصات طبقا لنظام تأسيسها سواء أكان مصدرها الجمعية التأسيسية للمناطق الاربع الكبرى ام مجلس المنطقة والمصدق من قبل البرلمان •

غير أننا نستطيع أخذا من القاسم المشترك ان نبرز أهم اختصاصاتها على الشكل التالي :

أ ـ الاختصاصات الادارية :

تساهم المناطق في اطار مداها الجغرافي بادارة المرافق التالية :

الامن المحلي ـ المعونة الصحية والطوارىء ـ وسائل النقل الداخلي والطرق والمواصلات ـ التعليم النظري والفني والمهني ـ المسارح والمكتبات العامة والمتاحف والمعارض ـ السياحة والتنظيم المدني ••

غير انه تجدر الملاحظة هنا بأن ليس للمناطق اجهزة ادارية خاصة بها بل انها تستعين بأجهزة الادارة المحلية الاخرى كالمديريات والمدن والقرى القائمة في مداها الجغرافي • والحكمة في ذلك تجنيب ازدواجية المصاريف والنفقات • فما دامت المديرية مثلا تملك جهازا اداريا فان بامكان المنطقة القائمة في نطاقها الجغرافي هذه المديرية ان تستعين بهذا الجهاز الاداري المحلي للقيام باختصاصاتها على احسن وجه •

الى جانب هذه الاختصاصات تتمتع المناطق باختصاصات تنفيذ القوانين المحلية سواء أكانت هي الجهة التي تصدرها ام البرلمان المركزي هو الجهة المصدرة ••

ب ـ الاختصاصات السياسية :

نصت المادة ٨٣ من الدستور الايطالي المتعلقة بانتخاب رئيس الجمهورية بأن كل منطقة من المناطق التسعة عشرة القائمة في البلاد ، تنتخب ثلاثة اعضاء ينضمون الى البرلمان المجتمع بمجلسيه على شكل مؤتمر من اجل انتخاب رئيس الجمهورية •

كما نصت المادة ١٢١ من الدستور ذاته على حق مجلس المنطقة في اقتراح القوانين على البرلمان المركزي اذا كانت هذه القوانين من النوع الخارج عن اختصاصات التشريع بها •

ج ـ الاختصاصات التشريعية :

نظرا لان الاختصاصات التشريعية ليست بالاصل من اختصاصات الهيئات الادارية المحلية فقد نص الدستور الايطالي على اعطاء بعضا من هذه الاختصاصات الى المناطق غير انه شدد على أنها اختصاصات تتمتع بها على سبيل الحصر وليس على سبيل التعداد بمعنى ان المناطق تنحصر فقط مهامها بالمواضيع التي نصت عليها صراحة المادة ١١٧ من الدستور الايطالي وهي تتناول تنظيم البوليس المحلي والمعارض والاسواق والتعليم والمدارس والمكتبات العامة والمتاحف المحلية ووسائل النقل وقضايا الصحة والسكينة العامة والسياحة والتجميل وفتح الشوارع والطرق والاشغال العمومية •

كما ان المادة ١١٧ ذاتها قيدت هذه الاختصاصات بثلاثة قيود هي المشروعية والملاءمة والتجانس مع المخطط القومي للبلاد •

فالتشريع الذي يصدر عن مجلس المنطقة لا يمكن أن يخالف القواعد

والمبادىء القانونية المعترف بها في الدولة كما انه لا يمكن ان يخالف المصلحة العامة للدولة والمصالح العامة للمناطق الاخرى •

ولا يمكن ان يكون اسفينا يدق في نعش الوحدة الوطنية سواء من الناحية السياسية ام الاقتصادية •

فقد نصت المادة ١٢٤ من الدستور الايطالي على ان جميع التشاريع التي تصدر عن مجلس المنطقة يجب ان يوافق عليها مفوض الحكومة في المنطقة• فاذا وجد مفوض الحكومة ان هذا التشريع يخرج عن مدى اختصاص مجلس المنطقة او انه يتعارض مع مبدأ الملاءمة والمشروعية والتجانس فيخطر فورا الحكومة المركزية بذلك التي تعترض على هذا التشريع فيتوقف فورا لتنفيذه بحيث يعرض على مجلس المنطقة فاذا تراجع عنه كان به والا يعرض على المحكمة الدستورية •

رابعا ـ الرقابة على المناطق :

تمارس المناطق الادارية اعمالها ونشاطها في ظل رقابة ادارية شأنها شأن جميع الادارات المحلية غير ان هذه الرقابة الادارية هي رقابة متميزة بحيث انها تتدرج من الاعتراض الموقف للتنفيذ الى طلب الابطال ثم الى حق الحل •

ويباشر هذه الرقابة مفوض الحكومة لدى المنطقة والحكومة المركزية على الشكل التالي :

أ ـ الاعتراض الموقف للتنفيذ :

يوجد الى جانب مجلس المنطقة موظف اداري مركزي يسمى مفوض

الحكومة لدى مجلس المنطقة تتناول مهمته مراقبة مشروعية القوانين التي يصدرها مجلس المنطقة وملاءمتها للمصلحة العامة وتجانسها مع القوانين الوطنية •

فعندما يصدر مجلس المنطقة تشريعا ما يبلغه الى مفوض الحكومة الذي يدرس هذا التشريع فاذا رأى فيه خروجا عن اختصاصات مجلس المنطقة في التشريع أو مخالفته للتشريع في النطاق الوطني او في نطاق المناطق الاخرى او تعارضا مع المصلحة الوطنية او مصلحة المناطق الاخرى بحيث يشكل والحالة هذه خطرا على الوحدة الوطنية فانه يعترض على هذا القانون ويبلغ مجلس المنطقة اعتراضه هذا فيتوقف مفعول نفاذ القانون بصورة مؤقتة ويبلغ الحكومة المركزية بعيوب هذا التشريع •

ولقد اعطت المادة ١٢٤ من الدستور الايطالي مهلة محددة هي مهلة شهر فاذا انصرم هذا الشهر دون ان يعمد مفوض الحكومة باخطار الحكومة المركزية بصدور هذا القانون اصبح هذا القانون نافذا وتمتع بجميع خصائص القوانين النافذة •

أما الحكومة المركزية فانها فور تبلغها احالة مفوض الحكومة تعمد الى عرض القانون ثانية على مجلس المنطقة مبينة في عرضها هذا الشوائب التي تعيب القانون فاذا أصر مجلس المنطقة على تشريعه السابق فان الحكومة تلجأ عندئذ الى طريقة الطعن القضائي •

ب ــ الاعتراض القضائي :

عندما يصر مجلس المنطقة على القانون الذي سبق له واصدره وعرضته عليه الحكومة للرجوع عنه فان امام الحكومة عندئذ ان تلجأ الى المحكمة الدستورية خلال مهلة خمسة عشر يوما طالبة ابطال هذا القانون•

فاذا تأكد للمحكمة الدستورية ان هذا القانون يتعارض لمبدأ الشرعية عمدت الى ابطاله .

ج ــ الاعتراض البرلماني :

أما اذا كانت العيوب التي تشوب القانون موضوع الاعتراض تتعلق بملاءمة هذا القانون مع المصلحة العامة او تجانسه مع اهداف الوطن القومية فان الحكومة عندئذ تعمد الي البرلمان المركزي الذي يجتمع بمجلسيه للنظر بأمر القانون المعترض عليه .

فاذا رأى البرلمان ان الشوائب التي تثيرها الحكومة المركزية تعيب حقا القانون المطعون به عمد الى ابطاله والا رد اعتراض الحكومة واكتسب بذلك القانون الصيغة التنفيذية .

د ــ حل مجالس المناطق :

اذا ارتكب مجلس منطقة مخالفات جوهرية سواء باصداره قرارات غير مشروعة او غير ملائمة للدستور والقوانين الوضعية أو فقدت الاكثرية الكفيلة بحسن تسيير العمل في مجلس المنطقة هذا او تقاعس في رقابة الهيئة التنفيذية لديه فان للحكومة عندئذ الحق باصدار مرسوم جمهوري يصدر عن رئيس الدولة بعد أخذ رأي لجنة المناطق البرلمانية يقضي بحل هذا المجلس .

وهكذا نرى بأن سلطة حل مجالس المناطق هي سلطة مقيدة سواء لناحية الاصول التي يجب ان تتبع كشرط صدور المرسوم عن رئيس الجمهورية وشرط أخذ رأي لجنة خاصة من مجلسي البرلمان ــ مجلس النواب

ومجلس الشيوخ ـ أو سواء لناحية المخالفات التي يبرر ارتكابها الحل • فليست اية مخالفة بسيطة تبرر هذا الحل بل يجب ان تكون المخالفـــة كما رأينا مخالفة جوهرية وهامة بحيث انها تعرض مصلحة المنطقة والمصلحة الوطنية للخطر •

وفي حال تقرير حل مجلس المنطقة فان المرسوم الذي يقضي بالحل يجب ان يعين لجنة مؤلفة من ثلاثة مواطنين تتوفر فيهم شروط عضويـــة مجلس المنطقة تقوم بمهام الهيئة التنفيذية في المنطقة لمدة ثلاثة اشهر تدعى خلالها الهيئات المنتخبة الى انتخاب مجلس جديد للمنطقة •

خاتمة

الادارة المحلية في النطاق الاقليمي العربي

لم يقتصر الاهتمام بالادارة المحلية على النطاق الوطني بل تعداه الى النطاق الدولي والاقليمي •

وعلى هذا الاساس تعددت المؤتمرات الدولية والاقليمية التي تهدف الى مناقشة هذا الموضوع في سبيل تحسين النظم المتعلقة به •

ولئن كانت فعالية هذه المؤتمرات فعالية محدودة بالنظر الى عدم تمتع القرارات الصادرة عنها بالقوة الملزمة التي تتمتع بها القوانين الوضعية باعتبارها توصيات ليس الا ، غير انها لا بد ان يكون لها تأثير كبير على ذهنية المشرع بحيث يستلهم كثيرا منها عندما يضع القوانين الوضعية •

ولعل المؤتمر العربي الرابع للعلوم الادارية الذي انعقد في بيروت في الفترة الواقعة من ٢٣ كانون الثاني الى ٢٨ منه سنة ١٩٦٧ كان احدى المؤتمرات البناءة في هذا الخصوص • فلقد صدرت عنه عدة توصيات كان أبرزها تلك المتعلقة في نطاق الادارة المحلية •

فقد تجاوبت هذه التوصيات مع التطور الحديث لمفهوم الادارة المحلية وللمبادىء التي تقوم عليها اذ نصت على ما يلي :

التوصية الاولى :

يوصي المؤتمر الدول العربية التي هي بسبيل وضع دساتير جديدة لها بأن تضمنها المبادىء الاساسية التي يقوم عليها نظام الادارة المحلية على ان تترك التفاصيل لنظام قانوني خاص .

التوصية الثانية :

يوصي المؤتمر عند وضع نظام للادارة المحلية بمراعاة الفروق بين البيئة الحضرية والبيئة القروية وتكييف النظام بما يتفق مع كل بيئة وعند الاقتضاء بمراعاة الاوضاع خاصة بالعاصمة .

التوصية الثالثة :

يوصي المؤتمر مع ملاحظة الاختصاصات المخولة قانونا للوحدات الادارية بأن ينظم المشرع وسيلة فعالة لتيسير اشتراك الوحدات الادارية المختلفة في تنفيذ المشروعات المشتركة .

التوصية الرابعة :

مع التسليم بأن جوهر الادارة المحلية يقوم على أساس الانتخاب الشعبي الا أن المؤتمر يوصي بأنه من الممكن تطعيم المجالس ببعض العناصر الفنية المعينة او المختارة على أن تكون الاغلبية في تشكيل المجالس للعناصر المنتخبة من قبل الشعب .

التوصية الخامسة :

اذا كان الاصل في رؤساء المجالس ان يكونوا منتخبين بطريق مباشر او غير مباشر ، واذا كانت الظروف المحلية في كثير من البلاد العربية قد ادت الى اختيار رؤساء المجالس عن طريق التعيين فان المؤتمر يوصي بأن يكون لكل رئيس مجلس نائب او اكثر منتخب من بين الاعضاء المنتخبين .
كما يوصي المؤتمر بأن تراعي السلطات المسئولة على قدر الامكان تعيين الرئيس من بين اعضاء المجلس المنتخبين .

التوصية السادسة :

باستثناء مجالس القرى وما في مستواها يوصي المؤتمر بالاخذ بمبدأ التفرغ بالنسبة الى رؤساء المجالس المحلية .

التوصية السابعة :

لما كان الاصل في العاملين في حقل الادارة المحلية ان يكونوا من أبناء الوحدة المحلية فان المؤتمر يوصي بالعمل على تطبيق هذا المبدأ كلما كان ذلك ممكنا .

التوصية الثامنة :

في علاقة المجالس المحلية بالسلطة المركزية الاصل هو عدم اخضاع القرارات الصادرة من المجالس الى التصديق ما دامت في نطاق السياسة العامة للدولة .

التوصية التاسعة :

من قرارات المجالس التي تحتاج الى تصديق يوصي المؤتمر بأن يندرج بينها فضلا عما تنص عليه القوانين العامة للدولة القرارات في الشؤون التالية :

١ ـ الموازنات .

٢ ـ الضرائب والرسوم التي اجاز القانون للمجلس اصدارها .

٣ ـ القروض .

٤ ـ التصرف بالمجان في اموال المجالس .

٥ ـ قبول الهبات المشروطة بشروط تخرج عن اختصاصات المجلس او المقدمة من جهات اجنبية .

٦ ـ الانظمة العامة التي تصدرها المجالس في حدود القوانين العامة في شئون موظفيها .

٧ ـ المشروعات المشتركة التي تخدم اكثر من مجلس .

التوصية العاشرة :

مع التسليم بحق المجالس المحلية في أن تقوم بينها وبين مختلف الوزارات صلات مباشرة ، ومع التسليم بحق مختلف الوزارات ذات الصلة بالمجالس المحلية في الاشراف على تلك المجالس وتوجيهها في حدود اختصاص المرافق التي تشرف عليها يوصي المؤتمر بانشاء وزارة لكي تتولى مهام التنسيق والاشراف على المجالس ومعاونتها في اداء وظائفها .

التوصية الحادية عشرة :

يوصي المؤتمر بأن لا يكون اسقاط العضوية عن العضو المنتخب في المجلس المحلي الا بمقتضى قرار يصدره المجلس الذي يتبعه العضو من تلقاء نفسه او بناء على طلب من الوزير المختص وذلك في الحالات المحددة التي ينص عليها القانون ومع توافر الضمانات التي تكفل عدم اساءة استعمال هذه السلطة ، كما يجوز للسلطة المركزية وفقا للحالات المحددة بالقانون وبالقيود الواردة به ان تحل بعض المجالس المحلية عند الاقتضاء على انه اذا حل المجلس لسبب فلا يجوز اعادة حله للسبب ذاته .

التوصية الثانية عشرة :

يوصي المؤتمر بأنه من اللازم وضع الضمانات التي تكفل عدم اساءة استعمال سلطة الوصاية الادارية ويرى ان القدر الاقل من هذه الضمانات يتمثل في حق المجالس المحلية في الالتجاء الى القضاء وطلب الغاء القرارات التعسفية التي تصدر في هذا الشأن ، مع افساح المجال لنوع من التظلم في نطاق السلطة التنفيذية ذاتها سواء كان ذلك امام مجلس الوزراء أو أمام رئيس الدولة .

كما يرى المؤتمر بانه مما يكفل استقلال المجالس المحلية تضمين التشريعات المنظمة لها المبدأ الذي يأخذ بالتصديق الضمني بمضي مدة معينة على رفع القرار للتصديق وعلى أن يكون القرار الصادر من سلطة الوصاية بالرفض مسببا .

التوصية الثالثة عشرة :

في تمويل المجالس المحلية يوصي المؤتمر بما يلي :

أ ــ ضرورة تخويل المجالس المحلية حق فرض الرسوم والضرائب ذات الطابع المحلي .

ب ــ أن يتضمن التشريع حق المجالس في فرض ضريبة اضافية بنسبة يحددها القانون تعلى على الضريبة المركزية وتجبى لصالح المجالس المحلية .

ج ــ ان يراعى في القوانين المنظمة للادارة المحلية في هذا الشأن عدالة التوزيع للموارد بين مختلف المجالس المحلية عن طريق انشاء صندوق مشترك تودع فيه نسبة معينة من حصيلة الضرائب الاضافية المعلاة على الضرائب المركزية لتوزع بواسطة الوزير المختص على المجالس المحلية ضئيلة الموارد .

د ــ يوصي المؤتمر بان تكون اعانة الدولة للمجالس المحلية بالقدر الذي يمكن هذه المجالس من القيام بالمهمات الملقاة على عاتقها .

التوصية الرابعة عشرة :

يوصي المؤتمر بانه من الواجب ان تمكن المجالس المحلية من الاسهام في اعداد الخطط المركزية لكي تكون هذه الخطط معبرة عن الاحتياجات الحقيقية للمواطنين .

التوصية الخامسة عشرة :

يوصي المؤتمر بان يتاح للمجالس المحلية قدر من المرونة ، يتدرج بحسب مستويات كل نوع منها في تنفيذ المشروعات والخدمات ذات الطابع المحلي المتفرعة من الخطة العامة .

التوصية السادسة عشرة :

يوصي المؤتمر بتمكين المجالس المحلية من القيام بالمشروعات والخدمات والصناعات البيئية متى امكن لها تدبير الموارد اللازمة لذلك وعلى أن يكون التنفيذ في حدود السياسة العامة للدولة .

التوصية السابعة عشرة :

يوصي المؤتمر بأن تتضمن التشريعات المنظمة للادارة المحلية

الوسائل التي تكفل تشجيع الوحدات المحلية المختلفة على التعاون في اقامة المشروعات ذات النفع المشترك لها جميعا .

التوصية الثامنة عشرة :

يوصي المؤتمر بمناسبة تنظيم الوصاية الادارية وضع تسلسل هرمي في شأن ممارسة هذه الوصاية بطريقة تكفل ان تنتهي سلطة التصديق بالنسبة لكل وحدة ادنى لدى الوحدة التي تعلوها مباشرة ويقصد بالمجلس في هذا الشأن كل مجلس يتمتع بالشخصية الاعتبارية .

التوصية التاسعة عشرة :

يوصي المؤتمر بأن تتضمن القوانين واللوائح المنظمة للادارة المحلية المرونة الكافية فيما يتعلق بتفويض الصلاحيات بين مختلف الاجهزة التي تمارس السلطة في نطاق الادارة المحلية .

وهكذا يبدو لنا ان هذه التوصيات ابرزت الدور الفعال للادارة المحلية اذ اوجبت ان تنص على انشائها الدساتير وليس القوانين العادية كما كرست مبدأ الديمقراطية انتخاب الهيئات القائمة بها مع ملاحظة الدور الكبير الموكول اليها الذي يوجب التفرغ الكلي له كما يوجب انشاء وزارة تهتم بها مع اعطاء قدرا كبيرا من حرية اتخاذ القرارات بحيث تنعتق اكثرها من رقابة الادارة المركزية ولا تدخل ضمن هذه الرقابة الا القرارات الهامة جدا بالاضافة الى اعتماد مبدأ التصديق الضمني عند مرور مهلة معينة دون رفض هذه القرارات من قبل سلطة الوصاية .

كما ان هذه التوصيات فصلت في نقطة حقوقية هامة كانت ما تزال موضع اخذ ورد في الفقه العام الا وهي تعيين المرجع الذي يملك حق انزال العقوبة التأديبية بأعضاء المجالس المحلية فأوكلت هذا الحق الى المجالس المحلية ذاتها .

كما نصت توصيات هذا المؤتمر على اعتماد التكافؤ بين ازديـاد الاختصاصات الادارية للمجالس المحلية وبين ازدياد الموارد المالية لهذه المجالس فأعطت تلك المجالس حق فرض الرسوم والضرائب ذات الطابع المحلي وان تكون اعانة الدولة للمجالس المحلية بالقدر الذي يمكن هذه المجالس من القيام بالمهام الملقاة على عاتقها .

بعض النصوص القانونية المتعلقة بالمواضيع
التى شرحت في هذا الكتاب

(١)

قانون

البلديات اللبناني رقم ٢٩ - ٦٣

الصادر بتاريخ ٢٩ ايار ١٩٦٣



ـ الباب الاول ـ

تحديد ماهية البلدية وشروط انشائها

المادة ١ ـ البلدية هي ادارة ذات صفة عامة وشخصية معنوية تتمتع بالاستقلال الاداري والمالي ، ولها ان تستملك وتشتري وتقبل الهبـــات وتبيع وتنشىء العقود وتتقاضى امام المحاكم وذلك وفقا لاحكام هذا القانون وفي نطاق القوانين المرعية الاجراء .

المادة ٢ ـ تنشأ البلديات ويحدد نطاقها وعدد اعضائها المقرر وفقـا لاحكام هذا القانون بقرار من وزير الداخلية بناء على اقتراح المحافظ وتضم وتسلخ بمرسوم .

المادة ٣ ـ في كل مدينة وفي كل قرية وارد ذكرها في الجدول رقم (١) الملحق بالمرسوم الاشتراعي رقم ١١ تاريخ ٢٩ ـ ١٢ ـ ١٩٥٤ ، يمكن انشاء بلديـة .

اذا تدنت الرسوم المحصلة خلال السنة المالية عن الـف ليرة لبنانية تحرم البلدية حكما من النصيب العائد لها من عائدات الرسوم التي تجبى بواسطة الدولة وتوزع على البلديات خلال السنة التي تليها .

المادة ٤ ـ ان تحديد النطاق البلدي هو تدبير اداري لا علاقة لـــه بقيود السجل العقاري

يجري التحديد بناء على اقتراح المحافظ ويعفى من الرســـوم الطوباغرافية وتضم معاملة التحديد مع الخرائط العائدة لها الى ملف انشاء البلدية ثم ترفع جميعها الى وزير الداخلية الذي يصدر قراراً واحدا بانشاء البلدية وبتحديد نطاقها .

أما البلديات القائمة حاليا فيجري تحديد نطاقها وفقا لاحكام الفقرة الاولى من هذه المادة خلال مهلة سنة من تاريخ صدور هذا القانون .

المادة ٥ ـ يجوز أن تؤلف بلدية واحدة من قريتين او عدة قـــرى

متاخمة يتوفر في كل منها الشرط المنصوص عليه في الفقرة ١ من المادة ٣ .

المادة ٦ ــ يمكن ضم بلديتين او اكثر الواحدة الى الاخرى لتؤلف جميعها بلدية موحدة .

المادة ٧ ــ اذا طلبت اكثرية الناخبين المطلقة المقيدين في قرية من القرى التي تؤلف بلدية موحدة سلخ قريتهم عن البلدية الموحدة لتأليف بلدية مستقلة فيحق للحكومة ان تقرر ذلك بمرسوم .

المادة ٨ ــ في حال الضم ، أو في حال سلخ قرية عن بلدية موحدة ، او ضم قرية الى بلدية موحدة او غير موحدة ، تعتبر البلديات المضموم اليها او المسلوخ عنها او المضمومة الى بعضها منحلة حكما ، وتسوى أوضاع كل منها وفقا لاحكام هذا القانون .

المادة ٩ ــ ان القرية التي تضم الى بلدية اخرى تبقى صاحبة الاملاك التي كانت لها قبل الضم ويبقى سكانها متمتعين بالريع العيني لتلك الاملاك . وكذلك القسم البلدي الذي يضم الى بلدية اخرى فانه يبقى صاحب الملك الذي كان له قبل هذا الضم . اما المباني وسائر العقارات المخصصة لنفع عام سواء أكانت في اراضي البلدية أم في اراضي القسم الذي ضم اليها فتصبح ملكا للبلدية التي ضم اليها القسم المذكور .

اما البلدية المنشأة في منطقة سلخت عن بلدية اخرى فانها تبقى مالكة للمباني والاملاك الخاصة الواقعة فيها. ولجهة العقارات المخصصة للمنفعة العامة . كالمشاعات وسواها فان حق استثمارها والانتفاع منها والتصرف فيها يبقى لعموم الاهالي كما كانت الحال قبل السلخ وانشاء البلدية الجديدة .

تحدد هذه الامور وسواها الناتجة عن ضم ارض الى أحدى البلديات او سلخها عنها بالمراسيم القاضية بالسلخ او الضم .

كل بلدية وكل قسم بلدي ضم الى بلدية اخرى وكل قسم جعل بلدية مستقلة يستعيد عند الانفصال الاملاك التي كانت له قبل الضم .

اما الاملاك التي صار الحصول عليها بعد الضم فتبقى بملكية البلدية التي توجد فيها .

توزع الديون التي للبلدية وعليها فيما بين البلديتين المنفصلتين في المرسوم القاضي بانفصالهما او في مرسوم لاحق .

ـ الباب الثاني ـ

جهـــاز البلدية

المادة ١٠ ـ يتألف جهاز البلدية من سلطة تقريرية وسلطة تنفيذية .

الفصل الاول ـ السلطة التقريرية

١ ـ جهازها ـ تأليفها ـ انتخابها

المادة ١١ ـ يتألف المجلس البلدي من :

٨ اعضاء للبلدية التي لا يتجاوز عدد نفوسها ٢٠٠٠

١٠ اعضاء للبلدية التي يتراوح عدد نفوسها بين ٢٠٠١ و ٤٠٠٠

١٢ عضوا للبلدية التي يتراوح عدد نفوسها بين ٤٠٠١ و ٢٥٠٠٠

١٤ عضوا للبلدية التي يتراوح عدد نفوسها بين ٢٥٠٠١ و ٦٠٠٠٠

١٦ عضوا للبلدية التي يزيد عدد نفوسها على ٦٠٠٠٠

١٨ عضوا لبلدية طرابلس .

٢٤ عضوا لبلدية بيروت .

المادة ١٢ ـ ينتخب اعضاء المجلس البلدي بالتصويت العام المباشر وفقا للاصول المتبعة في الانتخابات النيابية .

المادة ١٣ ـ لا يمكن انتخاب احد لعضوية المجلس البلدي الا اذا كان ناخبا مدونا اسمه في القائمة الانتخابية العائدة للبلدية التي يريد ان يكون عضوا في مجلسها .

المادة ١٤ ـ لا يجوز الجمع بين عضوية المجلس البلدي وبين :

١ ـ المختارية وعضوية المجالس الاختيارية .

٢ ـ عضوية مجالس المحافظات .

٣ ـ وظائف الدولة والمصالح المستقلة والبلديات .

٤ ـ عضوية ووظائف الهيئات واللجان المكلفة ادارة مشاريع ذات نفع عام في نطاق البلديات القائمة فيها هذه المؤسسات .

٥ ـ ملكية امتياز كهرباء او مياه في نطاق المجلس البلدي الذي يرشح له مالك الامتياز .

٦ ـ الوظائف في الامتياز المذكور .

المادة ١٥ ـ لا يكون اهلا لعضوية المجالس البلدية :

١ ـ الذين لا يعرفون القراءة والكتابة .

٢ ـ المحكومون بالحرمان من الحقوق المدنية او بالتجريد المدني .

٣ ـ المحكومون من اجل جنايات او جنح شائنة كما هي معينة في الفقره ٣ من المادة ١٠ من قانون انتخاب اعضاء مجلس النواب او من اجل الجنح المنصوص عليها في المواد ٣٢٩ الى ٣٣٤ من قانون العقوبات .

٤ ـ المحكومون بجرائم الانتماء الى الجمعيات السرية .

٥ ـ المحجوز عليهم قضائيا لعلتي العته والجنون .

٦ ـ الاشخاص الذين يعلن افلاسهم حتى اعادة اعتبارهم .

المادة ١٦ ـ على كل من يرغب في ترشيح نفسه لعضوية بلدية ما ان يقدم الى القائمقام قبل موعد الانتخاب بعشرة ايام على الاقل ، تصريحا موقعا منه شخصيا مصدقا لدى الكاتب العدل ينطوي على اسمه وعلى اسم البلدية التي يريد ان يرشح نفسه فيها مرفقا باشعار يثبت ايداعه صندوق مالية مركز القضاء او المحافظة تأمينا قدره خمسون ليرة لبنانية .

المادة ١٧ ـ لا يعاد التأمين للمرشح الا اذا نال في الانتخاب خمسة وعشرين بالمئة من اصوات المقترعين على وجه قانوني او اذا سحب ترشيحه

قبل موعد الانتخاب بثلاثة ايام على الاقل بموجب اعلان خطي يقدمه الى القائمقـــام .

المادة ١٨ ـ تعتمد لانتخاب المجالس البلدية القائمة الانتخابية الخاصة بانتخاب المجلس النيابي .

المادة ١٩ ـ يعطى المرشح ايصالا خلال ثلاثة ايام على الاكثر من تاريخ تقديم تصريحه .

اذا امتنعت السلطة المختصة عن اعطائه الايصال يمكنه مراجعـــة مجلس شورى الدولة باستدعاء بسيط غير خاضع للرسم ، وعلى هـــذا المجلس ان يفصل باعتراضه نهائيا في غرفة المذاكرة خلال ثلاثة ايام .

المادة ٢٠ ـ تنشر اسماء المرشحين الذين اعطوا الايصال بلا ابطاء في المناطق البلدية المرشحين فيها وعلى باب قلم الاقتراع وتسلم نسخة من ذلك الى اللجنة المنصوص عليها في المادة ١٤ من قانون انتخاب اعضاء المجلس النيابي.

لا يشترك في الاقتراع الا الناخب المدون اسمه في القائمة الانتخابيـــة او الحاصل على قرار بتدوين اسمه من لجنة القيد المختصة او من المحكمة الناظرة بالقضايا الادارية .

المادة ٢١ ـ تدعى الهيئات الانتخابية البلدية بقرار من وزير الداخلية بناء على اقتراح المحافظ وتحدد فيه مراكز الاقتراع .

تكون المهلة بين تاريخ نشر هذا القرار وبين موعد الانتخاب ثلاثيـــن يوما على الاقل .

ينشر قرار الدعوة في المنطقة البلدية وعلى باب سراي القضاء قبـــل موعد الانتخاب بخمسة عشر يوما على الاقل .

تستمر الاعمال الانتخابية من الساعة الثامنة لغاية الساعة السادسة عشرة ولا يجوز ان تدوم اكثر من يوم واحد .

المادة ٢٢ ـ يعين المحافظ رئيس وكتبة مكتب الاقتراع وينشر قراره قبل الشروع في الانتخاب بثلاثة ايام على الاقل .

يدير رئيس المكتب الاعمال الانتخابية بمعاونة اربعة ناخبين يختار نصفهم والنصف الاخر يختاره الناخبون الحاضرون امام مكتب الاقتراع والا فيختاره رئيس المكتب من الفئة التي لا ينتمي اليها النصف الاول .

المادة ٢٣ ــ يعاون الرئيس عند الاقتضاء كاتب او عدة كتبة من الموظفين ويجب ان يكون الرئيس ونصف عدد المعاونين على الاقل حاضرين طوال مدة الاعمال الانتخابية .

المادة ٢٤ ــ رئيس المكتب موكل وحده بالمحافظة على النظام في قاعة الاقتراع ، وله عند الضرورة ان يؤمن هذا النظام بواسطة القوة المسلحة ، ولا يجوز لاية قوة مسلحة ان تدخل الى قاعة الاقتراع ، الا بناء على طلب رئيس المكتب . ولا يحق لرئيس المكتب اخراج احد من معاونيه الاربعة .

المادة ٢٥ ــ على رئيس مكتب الاقتراع ، عند الشروع باعمال الانتخاب ، ان يتحقق من ساعة افتتاحها . وعندما تحل ساعة اختتام الاعمال الانتخابية ، يقوم الرئيس ، بمعاونة احد الكتبة بحصر الناخبين الموجودين في الباحة الكائنة امام قلم الاقتراع ، ويسمح لهؤلاء بالاقتراع دون سواهم .

المادة ٢٦ ــ يفصل مكتب الاقتراع موقتا بالمشاكل التي لها علاقة بالاعمال الانتخابية ويجب ان تذكر قراراته في المحضر وأن تضاف اليها المستندات او الاوراق التي تتعلق بها بعد ان يوقع عليها .

المادة ٢٧ ــ ليس للناخب ان يضع الا ورقة اقتراع واحدة .

لا يجوز ان تشمل ورقة الاقتراع الا على عدد المرشحين الواجب انتخابهم واذا اشتملت على عدد اكبر فلا يعتد بالاسماء الزائدة الاخيرة .

المادة ٢٨ ــ يعلن رئيس مكتب الاقتراع ختام الاعمال الانتخابية في الساعة المحددة في المادة ٢١ مع مراعاة المادة ٢٥ ويشرع في فتح صندوق الاقتراع والنظر في اوراق الناخبين فيتحقق من عددها ويذكر ذلك في المحضر . فتقرأ كل ورقة انتخابية بصوت عال وبمرافقة المعاونين وتقيد الاصوات على الاوراق المعدة لذلك ، اما فرز اوراق الناخبين فيقوم بها موظفو قلم الاقتراع .

المادة ٢٩ ــ ان الاوراق البيضاء والاوراق التي لا تدل دلالة كافية على الاسم المقيد عليها والتي فيها اشارة لهوية اصحابها وكذلك الاوراق الملونة او التي لا سبيل لقراءتها او التي وضعت عليها علامة فارقة والاوراق التي كتبت فيها عبارات مهينة للمرشحين ولغيرهم من الاشخاص لا يعتد بها في نتيجة الاقتراع وانما تضم الى المحضر .

المادة ٣٠ ــ يعلن رئيس مكتب الاقتراع على اثر الفرز نتيجة الاقتراع الموقتة وينظم جدولا بذلك ويلصق هذه النتيجة على باب مكتب الاقتراع.

المادة ٣١ ــ عندما تعلن النتيجة الموقتة للاقتراع ينظم محضر بالاعمال على نسختين ويختم ثم يوقعه مع اوراق الفرز جميع اعضاء مكتب الاقتراع . ولكل من المرشحين ان يستحصل من رئيس القلم على صورة طبق الاصل عن المحضر ، اما نسختا هذا المحضر والاوراق الملحقة به بما فيها اوراق الاقتراع وقائمة الشطب فيرسلها رئيس قلم الاقتراع بلا ابطاء الى اللجنة المنصوص عليها في المادة ١٤ من قانون انتخاب اعضاء المجلس النيابي فتدقق هذه اللجنة عملية الفرز وتعلن النتيجة النهائية بتنظيم محضر تلصق نسخة منه على باب دار الحكومة ويذكر ذلك في المحضر وترسل المحضر مع جميع مقرراتها والاوراق المتعلقة بالانتخاب الى وزارة الداخلية وتودع قائمقام المنطقة او المحافظة نسخة عن المحضر .

المادة ٣٢ ــ بعد الفرز تجمع الاصوات التي نالها كل مرشح . يفوز بنتيجة الاقتراع ، المرشحون الذين ينالون اكبر عدد من الاصوات . واذا نال مرشحان او اكثر عددا متساويا من الاصوات يعتبر فائزا الاكبر سنا بينهم . واذا تساووا في السن يلجأ الى القرعة ، بواسطة اللجنة المنصوص عنها في المادة ١٤ من قانون انتخاب اعضاء المجلس النيابي .

المادة ٣٣ ــ اذا اقتصر عدد المرشحين على عدد الاعضاء المراد انتخابهم فاز هؤلاء المرشحون بالتزكية . واذا كان عدد المرشحين دون عدد الاعضاء الواجب انتخابهم فاز هؤلاء المرشحون بالتزكية .

يعلن الفوز بالتزكية بقرار من اللجنة المنصوص عليها في المادة ١٤ من قانون انتخاب اعضاء المجلس النيابي .

المادة ٣٤ ــ يطعن بصحة الانتخاب لدى مجلس شورى الدولة

في مهلة خمسة عشر يوما تلي اعلان النتيجة .

المادة ٣٥ ــ تطبق احكام المواد ٣٢٩ الى ٣٣٤ من قانون العقوبات على الاعمال المقترفة لافساد الانتخاب .

المادة ٣٦ ــ تنتخب المجالس البلدية لمدة اربع سنوات ويحدد انتخابها خلال ستين يوما قبل نهاية ولايتها ولوزير الداخلية ان يعين موعد الانتخاب في يوم واحد لجميع البلديات او يعين موعدا خاصا لكل محافظة اذا اقتضت سلامة الامن .

المادة ٣٧ ــ اذا انتخب عضوا بلديا احد الاشخاص الوارد ذكرهم في المادة ١٤ من هذا القانون فعليه ان يختار ضمن مهلة اسبوعين بين العضوية ووظيفته والا يعتبر مقالا حكما ، وتعلن الاقالة بقرار من المحافظ واذا وجد احد اعضاء البلدية في احدى الحالات المنصوص عليها في المادة ١٥ المذكورة اعتبر مستقيلا حكما من عضوية البلدية بقرار من المحافظ .

المادة ٣٨ ــ لا يجوز للشخص الواحد ان يكون عضوا في عدة مجالس بلدية وكذلك لا يجوز في البلدية الواحدة ان يكون الاب واحد الاولاد ، والام واحد الاولاد ، والزوج والزوجة والحمو وزوج الابنة ، او زوجة الابن ، والحماة وزوجة الابن او زوج الابنة ، والاخوة والاخوات ، والعم وابن الاخ والخال وابن الاخت وزوج الاخت وزوج الاخ ، على اختلافهم ، اعضاء في مجلس بلدي واحد . واذا انتخب اثنان من الاقارب والانسباء المار ذكرهم ولم يستقل احدهما فعلى القائمقام ان يقيل احدثهما سنا واذا تعادلا فيقال احدهما بالقرعة في اول أجتماع يعقده المجلس البلدي .

المادة ٣٩ ــ ينتخب المجلس البلدي من بين اعضائه في اول جلسة يعقدها في الموعد والمكان اللذين يحددهما المحافظ او القائمقام ضمن مهلة خمسة عشر يوما من تاريخ اعلان نتيجة الانتخاب ، رئيسا ونائب رئيس لمدة اربع سنوات بطريقة الاقتراع السري وبالاكثرية النسبية .

يتولى القائمقام توجيه الدعوة ويرأس الجلسة اكبر الاعضاء سنا .

وعند تعادل الاصوات بين عضوين يفوز الاكبر سنا ، واذا كانا من عمر واحد يلجأ الى القرعة .

لا يجوز ان ينتخب نائب رئيس من كان من الاعضاء ماجورا لـدى الرئيس .

٢ ـ الجلسات البلدية .

المادة ٤٠ ـ السلطة التقريرية يتولاها المجلس البلدي .

المادة ٤١ ـ يمارس المجلس البلدي صلاحياته بموجب قـرارات يصدرها في جلسات يعقدها لهذه الغاية .

المادة ٤٢ ـ يجتمع المجلس البلدي مرة في الشهر على الاقل ، بنـاء على دعوة من رئيسه وعلى الرئيس ان يعين في دعوته المواضيع التـي تستوجب الاجتماع وليس للمجلس ان ينظر في مواضيـع اخرى وقت الجلسة .

يتحتم على الرئيس دعوة المجلس البلدي الى الاجتماع اذا طلب ذلك المحافظ او القائمقام او اكثرية الاعضاء الذين يتألف منهم المجلس البلدي بتاريخ توجيه الدعوة .

يجب ان تكون الدعوة الى الاجتماع خطية وان ترسل قبل الجلسة بيوم واحد على الاقل الى محل الاقامة الذي يعينه الاعضاء .

المادة ٤٣ ـ على المجلس البلدي ، خلال شهر تشرين الاول من كل سنة ، ان يباشر في درس موازنة البلدية قبل أي موضوع اخر . فاذا لم يقرها قبل ٣١ كانون الاول تعرض كما يضعها الرئيس على المحافظ للنظر بأمر تصديقها .

المادة ٤٤ ـ يراس جلسات المجلس البلدي رئيس البلدية وبحالـة تغيبه فنائب الرئيس والا فأكبر الاعضاء سنا .

المادة ٤٥ ـ يتولى رئيس الجلسة حفظ نظامها ، واذا وقعت فيها جناية اوجنحة فينظم محضرا بالواقع ويرسله بلا ابطاء الى القضاء الصالح ويبلغ القائمقام نسخة عن هذا المحضر .

يراس نائب الرئيس الجلسات التي تناقش فيها حسابـات ادارة

البلدية الموكولة الى الرئيس ويرأسها اكبر الاعضاء سنا اذا كان لنائب الرئيس تدخل بادارة مالية البلدية . ولرئيس البلدية ان يحضر المناقشة في حساباتها الادارية على أن يخرج من الجلسة قبل الشروع في التصويت. وعلى رئيس الجلسة ان يرسل القرار الى المحافظ بالتسلسل .

المادة ٤٦ ــ ان جلسات المجلس البلدي سرية . وللمحافظ او القائمقام ان يحضراها اذا طلبا ذلك على ان لا يكون لهما حق التصويت .

يقوم بمهمة المقرر في المسائل التي تعرض على مناقشة المجلس البلدي امين سر البلديةاذا وجد والا فأحد موظفيها ــالذي يعينهالرئيس.

لرئيس البلدية ان يدعو لحضور جلسات المجلس البلدي اي موظف أو أي شخص اخر لاستماعه .

المادة ٤٧ ــ لا تكون مناقشة المجلس البلدي صحيحة الا اذا حضر الجلسة اكثر من نصف الاعضاء الذين يكون المجلس مؤلفا منهم بتاريخ عقد الجلسة التي تجري فيها المناقشة ، واذا لم تتوفر النسبة المذكورة تأجل الاجتماع ودعي الاعضاء الى اجتماع جديد يحدد بدعوة بعد اربع وعشرين ساعة على الاقل ، ولا تكون الجلسة قانونية الا اذا حضر ثلث الاعضاء على الاقل ، غير انه يجب ان تتضمن الدعوة الثانية خلاصة صريحة لاحكام هذه المادة .

يستغنى عن الدعوة الثانية وتكون الجلسة قانونية اذا كان عدم الحضور ناشئا عن وجود مصلحة شخصية للاعضاء الغائبين او لشخص يديرون اعماله .

المادة ٤٨ ــ لرئيس البلدية من تلقاء نفسه او بناء على طلب القائمقام او المحافظ ان يطلب الى المجلس البلدي ان يتناقش بصورة استثنائية قبل كل شيء في مسألة تتطلب درسا مستعجلاً وله أن يمنع المناقشة في موضوع خارج عن جدول الأعمال .

المادة ٤٩ ــ يجري التصويت بطريقة الاقتراع العلني ولا يجوز التصويت بالوكالة .

يلجأ الى طريقة الاقتراع السري اذا طلب ذلك الرئيس او اكثرية الاعضاء الحاضرين او اذا كان التصويت يتعلق بانتخاب ما .

المادة ٥٠ ـ تتخذمقررات المجلسباكثرية اصوات الاعضاء الحاضرين.

واذا تعادلت الاصوات فصوت الرئيس يرجح .

المادة ٥١ ـ ينظم محضر بكل جلسة من جلسات المجلس البلـــدي في سجل خاص ترقم صفحاته ويوقع عليه القائمقام او من ينتـــدبه .

يتلى المحضر او خلاصته ويوقع عليه في الجلسة نفسها على أن يصير تصديقه في الجلسة التالية :

ويجب ان يذكر ايضا في المحضر نص القرارات التي اصدرها المجلس واسماء الاشخاص الذين اشتركوا في المناقشة وملاحظاتهم واسماء الذين صوتوا في الاقتراع العلني وتعيين وجهة اقتراعهم .

المادة ٥٢ ـ ترسل القرارات البلدية الى القائمقام خلال اسبـــوع على الاكثر من تاريخ صدورها وتلصق على باب البلـدية نسخ منها فور صدورها .

المادة ٥٣ ـ يجب تدوين قرارات المجلس البلدي بارقام متسلسلـــة بحسب تواريخها على سجل ترقم صفحاته ويوقع عليه القائمقام او من ينتدبه .

يجب الا يترك في السجل بياض ولا يجوز فيه شطب او كتابة فـــي الحاشية ، وعند الضرورة يوضع خطان على البياض ويوقـــع الرئيس والكاتب على الشطـب او على الكتابة في الحاشية وتدون كل مخالفة في ذيل القرار .

ان اهمال تدوين احد القرارات في السجل الخاص لا يؤدي الى الغائه والغاء الاعمال التي نفذت بموجبه ، على انه يجب على سلطة الوصاية تنبيه المجلس البلدي الى هذا الاهمال واتخاذ التدابير لمنع تكراره ولتدويـــن القرار المهمل .

يجب ان تشتمل صفحات سجل القرارات على هامش واربعةاعمدة فتدون في الهامش ازاء نص القرار جميع البيانات التي تتعلق عند الاقتضاء باقراره او بالغائه ، ويدون في العمود الاول رقم القرار المتسلسل وفي العمود الثاني تاريخ الصاقه على باب دار البلدية وفي العمود الثالث تاريخ ارساله الى القائمقام وفي العمود الرابع نص القرار نفسه .

المادة ٥٤ ـ لكل صاحب مصلحة في دائرة البلدية ان يطلب اعطاءه على نفقته نسخة من قرارات المجلس البلدي او رئيسه ، مصدقا عليهما من امين البلدية او القائم باعمال امانتها ، وان يطلع على قطع الحساب السنوي .

المادة ٥٥ ـ للمجلس البلدي ان ينتخب في بداية كل سنة لجانا من اعضائه لدراسة القضايا المعروضة عليه وله ان يستعين بلجان يعينها لهذه الغاية .

المادة ٥٦ ـ اذا تخلف العضو البلدي عن تلبية الدعوة الى الاجتماع ثلاث مرات متوالية بدون سبب يراه المجلس مشروعا فعلى الرئيس ان يبلغ ذلك الى القائمقام ، مع الاسباب التي دعت الى الغياب وللقائمقام ان يقدر هذه الاسباب وان يعتبر العضو مستقيلا عند الاقتضاء .

للعضو المعتبر مستقيلا ان يطعن بقرار القائمقام لدى مجلس شورى الدولة بخلال عشرة ايام من تاريخ ابلاغه اليه .

٣ ـ استقالة الاعضاء

المادة ٥٧ ـ تقدم استقالة الرئيس او نائب الرئيس أو العضو البلدي الى المحافظ بواسطة القائمقام وتعتبر نهائية من تاريخ قبولها بقرار من المحافظ . واذا لم يبت بالقبول تعتبر الاستقالة نهائية بعد مضي شهر من تاريخ تقديم استقالة ثانية ترسل بكتاب مضمون .

بعد انقضاء خمسة عشر يوما على قبول استقالة الرئيس او نائبه ، او اعتبار الاستقالة نهائية يجتمع المجلس البلدي لانتخاب الخلف وفقا لاحكام المادة ٣٩ من هذا القانون .

٤ ـ اللجنة البلدية وصلاحيتها

المادة ٥٨ ـ تتألف اللجنة البلديةمن الرئيس ونائبهوعضوين ينتخبهم المجلس في اول جلسة يعقدها .

تدرس اللجنة البلدية جميع المسائل المتعلقة بادارة البلدية التي يعرضها عليها رئيس البلدية او التي تعرض عليها وفقا للقوانين والانظمة ، فيما عدا ذلك تفصل اللجنة البلدية المسائل التي يحيلها اليها المجلس البلدي .

تجري اللجنة البلدية المناقصات وفقا للاصول المتبعة في دوائر الدولة وتلزم الرسوم البلدية وفقا لاحكام القوانين النافذة .

تجتمع اللجنة البلدية بناء على دعوة رئيسها ولا تكون الجلسة قانونية الا بحضور اكثرية اعضاء اللجنة وتطبق على مناقشتها الاحكام المتعلقة بمناقشات المجلس البلدي .

٥ ـ اختصاص المجلس البلدي

المادة ٥٩ ـ كل عمل ذي طابع او منفعة عامة ، في النطاق البلدي ، هو من اختصاص المجلس البلدي .

المادة ٦٠ ـ يتولى المجلس البلدي ، دون ان يكون ذلك على سبيل الحصر ، معالجة الامور التالية :

١ ـ تخطيط البلدة وانشاء الشوارع والساحات والمنتزهات العامة وحفظها .

٢ ـ الشؤون الصحية العامة والنظافة العامة وانشاء المجارير ومصارف النفايات وادارتها .

٣ ـ مشاريع المياه والانارة .

٤ ـ انشاء المسالخ وتنظيم ادارتها .

٥ ـ انشاء المرافق العامة .

٦ ـ تنظيم وسائل المواصلات .

٧ ـ تنظيم وسائل الاعلان .

٨ ـ تنظيم وبيع المواد الغذائية وتسعيرها .

٩ ـ تنظيم اعمال الاسعاف والانقاذ واعانة المعوزين واطفاء الحرائق وانشاء الملاجيء العمومية .

١٠ ـ مراقبة ادارة اموال البلدية والاشراف عليها .

١١ ـ وضع موازنة السنة المالية الجديدة .

١٢ ـ مناقشة ووضع جدول الحساب القطعي للسنة المالية المنتهية .

١٣ ـ تقرير تحصيل العوائد والرسوم والضرائب المخصصة لايرادات المجلس .

المادة ٦١ ـ يجوز للمجلس البلدي ضمن منطقته ان ينشيء او يدير بالذات او بالوساطة او يسهم او يساعد في تنفيذ الاعمال والمشاريع الاتية :

١ ـ المدارس الرسمية ودور الحضانة والمدارس المهنية .

٢ ـ المساكن الشعبية والحمامات والمغاسل العمومية .

٣ ـ المستشفيات العمومية والمصحات والمستوصفات وغير ذلك من المنشآت والمؤسسات الصحية .

٤ ـ المتاحف والمكتبات العامة ودور التمثيل والسينما والملاهي والاندية والملاعب وغيرها من المحال العمومية والرياضية والمؤسسات الاجتماعية والثقافية والفنية .

٥ ـ الوسائل المحلية للنقل العام .

٦ ـ الاسواق العمومية واسواق المأكولات ، الاسماك وبيادر الغلال وبرادات حفظ الفاكهة والخضار .

المادة ٦٢ ـ يتولى المجلس البلدي ، في نطاق اختصاصه ، مراقبة تنفيذ القوانين والانظمة المرعية الاجراء والمتعلقة بالصحة العامة وشؤون التنظيم والبناء وتقسيم الاراضي والطرق والمحال التجارية والصناعية

وغير ذلك من القوانين الخاصة بالمرافق العامة للبلدة . ولكل جهة من الجهات الحكومية ذات الشأن في تنفيذ هذه القوانين والانظمة ، ان تراقب حسن تنفيذها بواسطة المجلس البلدي .

المادة ٦٣ ـ للمجلس البلدي ان يبدي ملاحظاته فيما يتعلق بالحاجات العامة للبلد الذي يمثله ويتولى رئيس المجلس او من يقوم مقامه ابلاغ هذه الرغبات الى المراجع المختصة بواسطة القائمقام .

المادة ٦٤ ـ يجب استطلاع راي المجلس البلدي في الامور التالية :

١ ـ تغيير اسم البلد .

٢ ـ تغيير حدود البلد .

٣ ـ تنظيم حركة المرور والنقل العام .

٤ ـ مشاريع تقويم الطرق العامة الكبرى وتمديدها في المنطقة البلدية .

٥ ـ انشاء المدارس الرسمية والمستشفيات والمستوصفات الحكومية ونقلها او الغاءها .

٦ ـ التدابير المتعلقة بالاسعاف العام .

٧ ـ انشاء مكاتب ومؤسسات خيرية .

ـ جميع الامور التي توجب القوانين والانظمة استطلاع راي المجلس البلدي فيها والامور التي يستشيره بشأنها المحافظ او القائمقام .

ـ اذا لم يبد المجلس البلدي رايه خلال المدة التي يحددها له القائمقام في الطلب يمكن الاستغناء عن رايه .

٦ ـ قرارات المجلس البلدي

سلطة الوصاية

المادة ٦٥ ـ ان قرارات المجلس البلدي لا تصبح نافذة الا بعد اقترانها بتصديق سلطة الوصاية .

المادة ٦٦ ـ يمارس سلطة الوصاية :

القائمقام

المحافظ

وزير الداخلية

المادة ٦٧ ـ القرارات الخاضعة لتصديق القائمقام :

ـ موازنة البلدية

ـ رسوم البلدية

ـ شراء العقارات التي لا تزيد قيمتها عن عشرين الف ليرة لبنانية .

ـ عقود الايجار التي لا يزيد بدلها السنوي عن الفي ليرة لبنانية .

ـ جعل المباني البلدية في ضمان شركة الضمان .

ـ قبول او رفض الهبات والاشياء الموصى بها للبلدية والتي لا تنشأ عنها اعباء او تكون موضع اعتراض من قبل اصحاب الحقوق في الاموال الموهوبة او الموصى بها .

ـ اسعاف الفقراء والبائسين ومساعدة النوادي والجمعيات الاجتماعية والثقافية والفنية والرياضية وامثالها .

ـ وضع تعرفات للعربات والمركبات العمومية على اختلاف انواعها والحيوانات المعدة للركوب والحمل والجر .

ـ صفقات اللوازم والاشغال عندما لا تزيد قيمتها عن عشرة الاف ليرة لبنانية .

ـ الاشغال بالامانة عندما لا تزيد اكلافها عن الف ليرة ولا تجوز التجزئة .

ـ تحصيل الضرائب والرسوم والحجز على اموال المكلفين الذين يمتنعون عن دفع تلك الضرائب والرسوم في تواريخ استحقاقها .

ـ كل موضوع غير وارد في المادتين التاليتين .

المادة ٦٨ ــ القرارات الخاضعة لتصديق المحافظ :

ــ صفقات اللوازم والاشغال عندما تزيد قيمتها عن عشرة الاف ليرة لبنانية وتنفص عن حمسين الف ليرة لبنانية .

ــ الاشغال بالامانة عندما تزيد عن الفي ليرة لبنانية ولا تجوز تجزئة الاشغال .

ــ شراء العقارات التي تزيد قيمتها عن عشرين الف ليرة لبنانية وتنقص عن خمسين الف ليره لبنانية .

ــ بيع الاملاك البلدية التي تبلغ قيمتها خمسا وعشرين الف ليرة لبنانية فما دون .

ــ تسوية الخلافات والمنازعات بعد اخذ راي دائرة القضايا .

ــ قبول او رفض الهبات والاشياء الموصى بها للبلدية التي ينشأ عنها اعباء او تكون موضع اعتراض من قبل اصحاب الحقوق في الاموال الموصى بها او يشترط فيها شرط ما .

ــ اذا كانت الهبات او الاشياء الموصى بها معرضة للتلف او الضياع حق لرئيس البلدية ان يستلمها ويحتفظ بها الى ان يتخذ المجلس البلدي قرارا بشأنها ويوافق المحافظ عليه .

ــ تخصيص ملك بلدي لمصلحة ما بعد ان كان مخصصا لمصلحة عامــة .

ــ عقود الايجار التي يزيد بدلها السنوي عن الفي ليرة لبنانية .

المادة ٦٩ ــ القرارات الخاضعة لتصديق وزير الداخلية :

ــ القرارات التي يتألف منها نظام دائم كنظام الموظفين .

ــ القروض والنفقات الاستثنائية التي تدخل في موازنة البلديــة العادية .

ــ صفقات اللوازم والاشغال عندما تزيد قيمتها عن خمسين الف ليرة لبنانية .

ــ بيع الاملاك البلدية التي تتجاوز قيمتها ٢٥ الف ليرة لبنانية.

ـ الاشغال بالامانة عندما تزيد اكلافها عن ألفي ليرة لبنانية .

ـ انشاء شوارع وساحات عامة وتخطيطها او الغاؤها او تصنيفها او تعديل هذا التصنيف وتقويم تلك الشوارع والساحات أو تمديدهـا او توسيعها وتسميتها . وكذلك انشاء او الغاءالحدائق العامة والمنتزهات العامة والساحات التي تقام فيها الاسواق العامة واماكن السباق ووضع الخطط لتقويم الشوارع البلدية العامة او تحديدها او ادخال تعديل على خطط مختصة بتقويم الشوارع .

ـ انشاء نقابات تضم عدة مجالس بلدية للقيام باعمال مشتركة ذات نفع عام .

المادة ٧٠ ـ ان تصديق كل من القائمقام والمحافظ ووزير الداخلية يجب ان يكون خطيا .

المادة ٧١ ـ على كل من القائمقام والمحافظ ووزير الداخلية ان يعيد القرارات بعد انقضاء خمسة عشر يوما على الاكثر من تاريخ ورودها عليه.

المادة ٧٢ ـ بعد مرور خمسة عشر يوما من تاريخ ورود القـرارات على القائمقام يترتب على رئيس البلدية الاستعلام بموجب كتاب يرفعـه الى القائمقام . فاذا انقضى عشرة ايام على تاريخ ورود كتاب رئيس البلدية على القائمقام ولم يتلق الرئيس جوابا ، اعتبر القرار البلدي مصدقا .

وعلى رئيس البلدية في مثل هذه الحال ان يحيط القائمقام علما بأن القرار اصبح مصدقا .

لا تطبق هذه المهل على ألقرارات المتعلقة بالتخطيط والموازنة . أما القرارات الخاضعة لديوان المحاسبة فتسري المدة بشأنها من تاريخ ابلاغ قرار الديوان الى السلطة الادارية .

يجوز للمحافظ او لوزير الداخلية في أي وقت شاء ولاسباب تتعلق بالامن ان يرجىء تنفيذ قرار بلدي سبق تصديقه ، ويجب ان يتم ذلـك بموجب قرار معلل .

المادة ٧٣ ـ ان قرارات القائمقام والمحافظ ووزير الداخلية بتصديق قرارات المجلس البلدي او بعدم تصديقها او بارجاء تنفيذها قابلة للطعن

امام مجلس شورى الدولة . الا أن الطعن بالتصديق على قرار بلـدي لا يوقف تنفيذه .

المادة ٧٤ ــ ان جميع القرارات البلدية ، وجميع المخابرات الصادرة عن البلدية او الموجهة اليها يجب ان ترسل الى القائمقام او بواسطته .

المادة ٧٥ ــ اذا رفض او اهمل المجلس البلدي او رئيسه القيام بعمل من الاعمال التي توجبها عليه القوانين والانظمة أو التي طلب اليه القائمقام خطيا القيام بها أو رفض دفع نفقات ملزمة ، فللقائمقام ، اما عفوا او بناء لطلب يرد عليه من ذي حق او مصلحة ان يوجه الى المجلس او الى الرئيس امرا خطيا بوجوب التنفيذ خلال مهلة تعين في الامر الخطي . فاذا انقضت المهلة يحق للقائمقام بعد اخذ موافقة المحافظ ان يقوم هو نفسه بذلـك بموجب قرار يحل محل القرار المفروض اصداره .

يسجل القرار الذي يتخذه القائمقام في سجل القرارات الخاص .

لا ينفذ هذا القرار الا بعد اقترانه بتصديق سلطة الوصايـة ذات الصلاحية .

٧ ــ الدعـاوى

المادة ٧٦ ــ ما خلا القضايا المستعجلة والاجراءات التحفظية لا يجوز للبلدية ان تقيم الدعوى الا بترخيص من القائمقام ويجب ان يعين حقهـا في اقامة الدعاوى وعلى وجود مصلحة تستوجب اقامتها . اما قـرار القائمقام بهذا الشأن فيجب ان يكون معللا وان يصدر بخلال شهر يبتدىء من يوم طلب الترخيص المتقدم ذكره . واذا تأخر اصداره بعد انقضاء هذه المهلة حق للبلدية ان تقيم الدعوى وترافع فيها .

المادة ٧٧ ــ خلا دعاوى وضع اليد ، لا يجوز اقامة دعوى على البلدية لدى القضاء الا بعد ان يرسل المدعي الى المحافظ المذكرة يشرح فيهـا موضوع دعواه واسبابها ، واذا لم يقدم المدعي المذكرة المشار اليها ردت دعواه . ولا يجوز اقامة الدعوى الا بعد مضي شهر من تاريخ تقديم المذكرة او ارسالها بكتاب مضمون وتقديم المدعي المذكرة المشار اليها يوقف مرور الزمن او اسقاط الحق بشرط ان تقام الدعوى خلال ثلاثة اشهر بعد تقديم المذكرة .

ويرسل المحافظ بلا ابطاء المذكرة المشار اليها الى رئيس البلدية ويطلب اليه دعوة المجلس للمناقشة بالموضوع .

المادة ٧٨ ـ تطبق بحق البلديات الاصول المتبعة في تنفيذ الاحكام الصادرة بحق الدولة .

المادة ٧٩ ـ ان امتناع او اهمال المجلس البلدي القيام بالاعمال المشار اليها في المادة ٧٦ يعرضه للمسؤولية في نطاق احكام هذا القانون .

٨ ـ اسباب وكيفية حل المجلس البلدي

اقالة الاعضاء ـ ملاحقتهم جزائيا وتاديبيا

المادة ٨٠ ـ يعتبر المجلس البلدي منحلا حكما ، ويعلن الحل بقرار من المحافظ :

اذا فقد اكثرية اعضائه .

في حال ابطال الانتخاب بقرار من مجلس الشورى .

اذا اوصى التفتيش المركزي بحله .

اذا تدنت نسبة الواردات المحصلة عن نصف الواردات لمقدرة للسنة المالية .

المادة ٨١ ـ يحل المجلس البلدي بقرار من وزير الداخلية بناء على اقتراح المحافظ ، اذا اهمل القيام بواجباته او ارتكب مخالفات هامة متكررة الحقت ضررا بمصالح البلدية . يجب ان يثبت الاهمال والمخالفات بتقارير صادرة عن القائمقام او المحافظ .

المادة ٨٢ ـ اذا حل المجلس البلدي يعاد تأليفه ، وفقا لاحكام هذا القانون ، خلال مدة شهرين من تاريخ الحل .

على ان اعادة التأليف لا يجوز ان تتم في الاشهر الستة التي تسبق موعد الانتخابات البلدية العامة ، بل يكلف القائمقام او المحافظ القيام باعمال المجلس البلدي المنحل بقرار صادر عن وزير الداخلية .

المادة ٨٣ ـ لا يمكن ملاحقة الرئيس او نائبه او العضو البلدي جزائيا من اجل جرم يتعلق بمهامهم الا بناء على موافقة المحافظ الخطيه . .

المادة ٨٤ ـ اذا جرت ملاحقة جزائية او جنحة شائنة بحق رئيس البلدية او نائب الرئيس او احد الاعضاء جاز كف يده بقرار من المحافظ حتى انتهاء الملاحقة .

واذا اتهم احد هؤلاء بجناية او ظن به بجنحة شائنة ، وجب كف يده بقرار من المحافظ حتى انتهاء الدعوى .

واذا صدر بحق احد هؤلاء حكم مبرم بجناية او بجنحةشائنة يعتبر مقالا حكما وتعلن الاقالة بقرار من المحافظ .

واذا صدر بحق احد هؤلاء مذكرة توقيف غيابية كانت او وجاهية بأي جرم كان ، اعتبر مكفوف اليد حكما اعتبارا من تاريخ المذكرة .

واذا استردتمذكرة التوقيف أو اخليسبيله يعود حكما الىممارسة اعماله ان لم يكن قد اوقف بجناية او بجرم شائن او بجرم يتعلق باعمال الوظيفة .

المادة ٨٥ ـ يقال رئيس البلدية او نائبه او العضو البلدي الذي يتولى اعمال السلطة التنفيذية اذا ارتكب اهمالا فادحا او خطأ جسيما بقرار من المحافظ بناء على توصية التفتيش المركزي او بناء على قرار المجلس التأديبي .

المادة ٨٦ ـ عندما تستدعي ظروف التحقيق الاداري ان لا يستمر الرئيس او نائبه او احد الاعضاء في العمل ، يحق للمحافظ ان يكف يده حتى تزول الظروف التي يعود للمحافظ حق تقديرها ويعطى هذا الحق لرئيس التفتيش المركزي او للمفتش العام خلال التفتيش أو بنتيجته .

المادة ٨٧ ـ يؤلف المجلس التأديبي الخاص برؤساء ونائبي رؤساء واعضاء المجالس البلدية من الذين يتولون أعمال السلطة التنفيذيةبمرسوم يتخذ بناء على اقتراح كل من وزير العدلية والداخلية وبعد استطلاع راي رئيس مجلس الخدمة المدنية من :

ـ قاض من الدرجة العاشرة على الاقل رئيسا .

- موظف من مجلس الخدمة المدنية من الفئة ٣ على الاقل } عضوين
- موظف من وزارة الداخلية من الفئة ٣ على الاقل .

- ويقوم بوظيفة مفوض الحكومة مفتش من التفتيش المركزي .

المادة ٨٨ - يحال رؤساء ونائبو رؤساء واعضاء المجالس البلدية الذين يتولون اعمال السلطة التنفيذية على المجلس التأديبي بقرار من المحافظ بناء على اقتراح القائمقام المبني على تحقيق اجراه هذا الاخير او بقرار من رئيس التفتيش المركزي .

المادة ٨٩ - العقوبات التأديبية :

- ان العقوبات التأديبية التي يمكن ان تنزل برئيس او نائب رئيس او عضو المجلس البلدي هي التالية :

- التنبيه

- التأنيب

- التوقيف عن العمل لمدة لا تتجاوز السنة .

- الاقالة .

- الفصل الثاني -

السلطة التنفيذية

المادة ٩٠ - السلطة التنفيذية يتولاها رئيس البلدية .

المادة ٩١ - يعاون رئيس البلدية في معرض ممارسته السلطة التنفيذية ، دوائر ولجنة بلدية .

المادة ٩٢ - لرئيس المجلس البلدي بصفته رئيس السلطة التنفيذية الصلاحية التالية :

ـ ينفذ قرار المجلس البلدي

ـ يدير دوائر البلدية ويشرف عليها

ـ يدير اموال البلدية وعقاراتها ويقوم بالتالي بجميع الاعمال اللازمة لصيانة حقوقها .

ـ يدير مداخيل البلدية ويشرف على حساباتها .

ـ يأمر بصرف الموازنة البلدية .

ـ يراقب الاشغال التي تنفذ لحساب البلدية .

ـ يمثل البلدية امام المحاكم .

ـ يتخذ التدابير المحلية في المسائل الموكولة الى عنايته وسلطته بموجب القوانين والانظمة ، ولا سيما في الشؤون التالية :

ـ مكافحة السكر والامراض الوبائية او السارية .

ـ القيام بشؤون المحافظة على الراحة والسلامة والصحة العامة شرط الا يتعرض للصلاحيات التي تمنحها القوانين والانظمة للدوائر المختصة في الدولة .

ـ تأمين السير وتسهيل التجول في الشوارع والساحات والطرق العمومية ورفع الانقاض وهدم المباني المتداعية او اصلاحها .

ـ تنظيم سير الجنازات والمحافظة على حرمة المدافن .

ـ كل ما يختص بالاداب والحشمة العمومية

ـ الترخيص بالمكوث او بوضع البضائع موقتا في الطرق والاماكن العامة ويأذن بصورة مؤقتة اذا اقتضت الحال بأن تعرض البضائع على الارصفة وجوانب الطرق والساحات العامة وبأن يقيم عليها البائعون مؤقتا ويسمح ايضا لاصحاب المطاعم والمقاهي ولبائعي المشروبات بان يضعوا

طاولات ومقاعد وكراسي على الارصفة وجوانب الطـــــرق والساحات المذكورة .

ـ الترخيص بحفر الاقنية في الطرق العامة لمد مجارير الماء او الغاز او الكهرباء .

ـ التوقيف عن البناء لقاء كفالة يقدمها طالب التوقيف لمدة خمسة عشر يوما يتمكن خلالها صاحب العلاقة من مراجعة القضاء .

الباب الثالث

نظام وملاك موظفي البلدية ـ الدوائر

المادة ٩٣ ـ يترتب على البلديات كافة وضع نظام وملاك لموظفيها ، بموجب قرار بلدي يخضع لتصديق وزير الداخلية .

تلحظ حكما في الملاك الدائم وظيفة كاتب البلدية وامين الصندوق ـ ويجب ان يتضمن نظام البلدية بنوع خاص سائر الشروط المتعلقـة باصول التعيين والترقية والتأديب والاقالة والصرف من الخدمة .

المادة ٩٤ ـ اذا انقضى شهران على نشر هذا القانون ، دون ان تعمد البلديات الى وضع نظام وملاك لموظفيها ، يحق للقائمقام او للمحافظ ان يقوم ، في هذا النطاق ، مقام المجلس البلدي وان يضع بقرار منه نظامـا وملاكا للبلديات التي يتبين انها خلو منها .

يسجل قرار القائمقام في سجل قرارات البلدية المعنية ويوضع موضع التنفيذ بعد اقترانه بتصديق وزير الداخلية .

المادة ٩٥ ـ يمكن البلديات ان تحتوي على الدوائر الادارية والفنية التي تحتاجها ، ويجري ذلك بقرار من المجلس البلدي يخضع لتصديـق وزير الداخلية .

يعتبر القرار الصادر في هذا الشأن جزءا متمما لنظام وملاك موظفي البلدية .

المادة ٩٦ — يعين جميع موظفي البلدية في نطاق انظمتها وملاكاتها المصدقة بقرار من رئيس البلدية يخضع لتصديق المحافظ الا اذا ورد في انظمتها الخاصة نص مخالف . ويخضعون للتدريب في المعاهد الخاصة بموظفي الدولة .

— يعزل موظفو البلدية او تكف يدهم ، بالطريقة ذاتها .

— الباب الرابع —

نقابة بالبلديات

المادة ٩٧ — — اذا قضت المصلحة العامة بأن تتعاون بلديتان او اكثر في تحقيق مشروع ذي نفع مشترك يعرض الامر بطريقة التسلسل على وزير الداخلية الذي يأمر باجراء تحقيق عن المشروع وشروطه .

— ولو زير الداخلية ، في ضوء التحقيق المنوه به ان يصدر قرارا يقضي بانشاء نقابة تضم البلديات المعنية .

— يعين في قرار الانشاء :

— المشروع الذي من اجله انشئت النقابة . البلدية التي تكون مركز النقابة .

— اللجنة التي تديرها .

المادة ٩٨ — تعتبر النقابة مؤسسة عامة ذات شخصية معنوية وتكون لها موازنة مستقلة ، وتطبق عليها القوانين والانظمة الخاصة بالوصاية على البلديات .

المادة ٩٩ — تدير النقابة لجنة قوامها — رؤساء البلديات التي تتألف منها — العضو الاكبر سنا في كل من هذه البلديات .

— واذا كانت البلدية في عهدة المحافظ او القائمقام فتمثل في النقابة باعضاء تتوفر فيهم الشروط ليكونوا اعضاء بلديين .

المادة ١٠٠ ـ اذا شغر مركز عضو او اكثر في النقابة ، بسبب الوفاة او الاستقالة او الاقالة او اي سبب اخر يعين وزير الداخلية خلفا له العضو الاكبر سنا بين الاعضاء العاملين في البلدية التي كان ينتمي اليها.

المادة ١٠١ ـ تطبق في النقابة اصول المحاسبة في البلديات .

واذا كان في النقابة بلدية خاضعة لاحكام قانون المحاسبة العامة فيطبق هذا القانون الاخير على النقابة . واذا استحال تطبيق احكامه او بعضها فيطبق اصول المحاسبة في البلديات .

المادة ١٠٢ ـ اذا ضمت النقابة بلديات تابعة لاكثر من محافظة فيعين في قرار الانشاء المحافظ الذي تناط به سلطة الوصاية عليها .

تناط هذه السلطة بالمحافظ التابعة له البلدية التي اتخذت مركزا للنقابة .

المادة ١٠٣ ـ تناط رئاسة النقابة حكما بالقائمقام التابعة له البلدية التي اتخذت مركزا للنقابة واذا كانت البلدية التي اتخذت مركزا للنقابة داخلة في نطاق القضاء الذي يرأسه المحافظ مباشرة بوصفه قائمقاما له ، فان رئاسة النقابة تناط برئيس البلدية المعنية .

يمارس المحافظ في نطاق سلطة الوصاية على النقابة الصلاحيات المناطة بالقائمقام بموجب احكام المادة ٦٧ من هذا القانون .

المادة ١٠٤ ـ تجتمع النقابة بناء على دعوة رئيسها كلما رأى ضرورة لذلك ، او بناء على طلب ثلثي اعضائها العاملين .

المادة ١٠٥ ـ يمارس رئيس النقابة ، بالنسبة اليها ، الصلاحيات التي يمارسها رئيس البلدية بوصفه رئيس السلطة التنفيذية .

المادة ١٠٦ ـ تناط مهام امانة سر النقابةومحاسبتهاوامانة صندوقها بأمين سر ومحاسب وامين صندوق البلدية التى اتخذت مركزا لها .

واذا كانت البلدية المشار اليها خلوا من هؤلاء الموظفين أو من احدهم فيعين رئيس النقابة من بين اعضائها موظفين للقيام بهذه المهام او باحداها .

ـ يخضع امين الصندوق على كل حال لنظام الكفالة .

المادة ١٠٧ ـ تطبق في شأن قرارات النقابة النقابة وتسجيلها ونشرها وفي شأن عقد جلساتها الاصول الخاصة بالبلديات والمنصوص عليها في هذا القانون .

المادة ١٠٨ ـ تنتخب النقابة في اول جلسة تعقدها ثلاثة اعضاء يشكلون اللجنة النقابية شرط الا تمثل بلدية واحدة بأكثر من عضو واحد.

المادة ١٠٩ ـ تمارس اللجنة النقابية الصلاحيات المنوطة باللجنة البلدية بموجب احكام هذا القانون .

ـ الباب الخامس ـ

اصول المحاسبة في البلديات

المادة ١١٠ ـ مع مراعاة احكام المادة ٢٤٨ من المرسوم الاشتراعي رقم ١١٧ تاريخ ١٢ ـ ٦ ـ ٥٩ تحدد اصول المحاسبة في البلديات بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء .

المادة ١١١ ـ تحدد اصول تطبيق قانون المحاسبة العامة على البلديات الخاضعة له بموجب المادة ٢٤٧ من المرسوم الاشتراعي رقم ١١٧ تاريخ ١٢ ـ ٦ ـ ١٩٥٩ بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء .

ـ البـاب السادس ـ

احكام عامة

المادة ١١٢ ـ لوزير الداخلية ان يفوض الى مدير الداخلية العام حق ممارسة بعض او جميع الصلاحيات المنوطة به بموجب احكام هذا القانون باستثناء الصلاحيات الدستورية وللوزير ايضا ان يفوض هذه الصلاحيات او جميعها الى المحافظين كما له ان يفوض بعض صلاحياته الى مدير الداخلية العام وبعضها الى المحافظين .

المادة ١١٣ ـ يتولى اعمال السلطة التنفيذية في بيروت المحافظ .

ويمارس وزير الداخلية الصلاحيات المنصوص عنها في المادة ٦٧ من هـذا القانون .

المادة ١١٤ ـ اذا لم يباشر المحافظ في بيروت تنفيذ قرارات المجلس البلدي خلال شهر واحد من تاريخ ابلاغها اليه صالحة للتنفيذ يخطـره المجلس البلدي بوجوب التنفيذ .

فاذا لم يذعن لهذا الاخطار في مهلة عشرة ايام عهد المجلس بالتنفيذ الى رئيسه .

المادة ١١٥ ـ مع مراعاة احكام المادة السابقة يمارس وزير الداخلية فيما اختص ببلديات مراكز المحافظات الصلاحيات المنوطـة بالمحافظ بمقتضى احكام هذا القانون باستثناء المواد ٢٢ و ٣٧ و ٤٢ و ٤٨ .

المادة ١١٦ ـ تخضع موازنة البلديات الخاضعة لاحكام قانـون المحاسبة العامة الى سلطة مراقب عام يعين بناء علىاقتراح وزير الداخلية بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء لمدة اربع سنوات ويحدد راتبهوتعويضاته في مرسوم تعيينه ولا يجوز له اثناء قيامه بالوظيفة ان يتقاضى تعويضات اخرى من اي نوع كانت ومن اي مرجع كان .

ويصرف راتب المراقب العام وتعويضاته من موازنة البلدية التيعين مراقبا عليها .

المادة ١١٧ تحدد صلاحيات المراقب العام بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء .

المادة ١١٨ ـ يجب ان تتوفر في المراقب العام الشروط الاتية :

١ ـ ان يكون موظفا من الفئة الثالثة على الاقل قضى في الخدمة مدة لا تقل عن العشر سنوات .

٢ ـ ان يكون من اصحاب الاختصاص في الشؤون المالية .

المادة ١١٩ ـ لا يجوز تكليف المراقب العام القيام باي عمل اخر .

ـ الباب الثامن ـ

احكام انتقالية

المادة ١٢٠ ـ ان ولاية المجالس البلدية التي ستنشأ بعد صـدور هذا القانون ويتم الانتخاب فيها تنتهي بتاريخ انتهاء ولايـة المجالس البلدية التي جرى انتخابها بموجب أحكام هذا القانون .

اما البلديات المنشأة حديثا وتم انتخاب اعضائهـا قبل نشر هذا القانون فتنتهي ولايتها بتاريخ انتهاء ولاية المجالس البلدية المقبلة .

المادة ١٢١ ـ تلغى جميع النصوص والاحكام المخالفة لهذا القانـون او التي لا تتفق مع احكامه .

(٢)

قانون

نظام الادارة المحليـــة

بالجمهورية العربيـــة المتحدة

الصـــادر في ٢٨ آذار سنة ١٩٦٠



قانون نظام الادارة المحلية

الباب الاول

احكام عامة

ــ الفصل الاول ــ

تقسيمات الادارة المحلية

مادة ١ ــ تقسم الجمهورية العربية المتحدة بقرار من رئيس الجمهورية الى وحدات ادارية هي المحافظات والمدن والقرى ويكون لكل منها الشخصية المعنوية .

ويحدد نطاق المحافظات بقرار من رئيس الجمهورية ونطاق المدن بقرار من الوزير المختص ونطاق القرى من المحافظ .

مادة ٢ ــ يمثل المحافظة مجلس المحافظة والمدينة مجلس المدينة والقرية او مجموعة من القرى المتجاورة المجلس القروي .

ويجوز ان يكون نطاق المحافظة مدينة واحدة يمثلها مجلس محافظة ويكون للمجلس في هذه الحالة موارد واختصاصات مجلس المحافظة والمدينة المقررة في هذا القانون وتبين طريقة تشكيله بقرار من رئيس الجمهورية .

مادة ٣ ــ يجتمع اعضاء مجلس المحافظة ورؤساء مجالس المدن والمجالس القروية الواقعة في دائرة المحافظة في هيئة مؤتمر بدعوة من المحافظ مرة على الاقل في السنة .

مادة ٤ ــ يختص المؤتمر بابداء الراي في كل ما يطلب المحافظ بحثه مما يتعلق بالشؤون العامة للمحافظة ومناقشة ما يقدم الى المحافظ من اقتراحات ورغبات .

ويبلغ المحافظ رغبات المؤتمر وآراءه واقتراحاته الى الجهات المختصة .

ـ الفصل الثاني ـ

المحافـظ

مادة ٥ ـ يكون لكل محافظة محافظ يصدر بتعيينه وعزله قـرار من رئيس الجمهورية وتسري على المحافظين الاحكام الخاصة بنواب الوزراء فيما يتعلق بمرتباتهم ومعاشاتهم واسبقيتهم ، وتسري عليهم فيما عـــدا ذلك الاحكام الخاصة بوكلاء الوزارات .

ويعتبر المحافظون مستقيلين بحكم القانون بانتهاء رئاسة رئيـــس الجمهورية ويستمرون في مباشرة اعمال وظائفهم الى ان يعيـــن رئيس الجمهورية الجديد المحافظين الجدد ، ولا يترتب على ذلك سقوط حقهم في المعاش او المكافأة .

مادة ٦ ـ يكون المحافظ ممثلا للسلطة التنفيذية في دائرة اختصاصه ويتولى الاشراف على تنفيذ السياسة العامة للدولة وعلى فروع الوزارات في المحافظة وعلى موظفيها كما يعتبر الرئيس المحلي لهم .

ويجوز لكل وزير ان يعهد الى المحافظ ببعض اختصاصاته بقـرار منه .

وعلى المحافظ ان يبلغ ملاحظاته الى الوزراء المختصين في كل مـــا يتعلق بشئون المحافظة .

مادة ٧ ـ يراس المحافظ مجلس المحافظة ويدعوه للانعقاد العـادي وغير العادي طبقا للاحكام الواردة في هذا القانون وفي لائحته التنفيذية .

مادة ٨ ـ يتولى المحافظ التفتيش على اعمال مجالس المدن والمجالس القروية في نطاق المحافظة وله أن يفوض لاجراء هذا التفتيش من ينتدبه لذلـك .

مادة ٩ ـ يكون للمحافظ علاوة على الاختصاصات المقررة له في هذا القانون ولائحتـــه التنفيذية حق التصديق على بعض قرارات مجالس المدن والمجالس القروية التي تحددها اللائحة التنفيذية .

البـــاب الثاني

مجالس المحافظات

ـ الفصـــل الاول ـ

تشكيل مجالس المحافظات

مادة ١٠ ـ يكون لكل محافظة مجلس مقره عاصمتها ، ويطلق عليه اسمها ويؤلف من :

أ ـ المحافظ وتكون له الرئاسة .

ويحل مدير الامن في المحافظة محل المحافظ عند غيابه .

ب ـ أعضاء بحكم وظائفهم يمثلون المصالح الحكومية التي تبين في اللائحة التنفيذية .

ج ـ عدد من الاعضاء العاملين في الاتحاد القومي لا يقل عن ثلاثة ولا يزيد على خمسة ممن تتوافر فيهم شروط الترشيح لعضويـــة المجلس يختارون من ذوي الكفاية في المرافق الاقليمية من غير اعضاء مجالس المدن أو المجالس القروية ، ويصدر باختيارهم قرار من الوزير المختص بناء على اقتراح المحافظ .

د ـ اربعة اعضاء عن كل مركز او قسم اداري من المنتخبين انتخابا مباشرا بطريق الاقتراع السري لعضوية اللجان التنفيذيه للاتحاد القومـي بالمحافظة وذلك بالطريقة التي يحددها الاتحاد القومي .

ويراعى دائما ان تكون الاغلبية لهؤلاء الاعضاء المنتخبين . فاذا لـم تتوافر لهم الاغلبية جاز زيادة ممثلي كل مركز او قسم اداري الى ستـة اعضاء .

مادة ١١ ـ يجوز للمجلس ان يطلب من الوزارات ندب احد موظفيها لحضور اجتماعاته او اجتماعات لجانه اذا اقتضت المسائل المعروضة ذلك. ويشترك هؤلاء المندوبون في المناقشات دون التصويت .

مادة ١٢ ــ مدة عضوية المجلس اربع سنوات ويتجدد اختيار نصف الاعضاء المنتخبين والمختارين كل سنتين وعند انقضاء السنتين الاوليين يخرج بطريق القرعة نصف الاعضاء المنتخبين والمختارين . اما النصف الاخر فتنتهي مدة عضويتهم بانقضاء السنوات الاربع .

ويجوز دائما تجديد عضوية هؤلاء الاعضاء .

مادة ١٣ ــ يشترط فيمن يكون عضواً بالمجلس من بين الاعضاء المنتخبين :

أ ــ ان تتوافر فيه شروط المرشح لعضوية مجلس الامة فيما لا يتعارض مع احكام هذا القانون .

ب ــ ان يكون مقيما في دائرة المجلس .

ج ــ الا تقل سنه يوم الانتخاب عن خمس وعشرين سنة ميلادية كاملة .

د ــ ان يكون راغبا في الاشتراك في عضوية المجلس .

مادة ١٤ ــ لا يجوز للاعضاء المنتخبين الجمع بين عضوية مجلس المحافظة وعضوية مجالس المدن او المجالس القروية .

مادة ١٥ ــ اذا وجد احد الاعضاء المنتخبين أو المختارين في حالة من عدم الاهلية المنصوص عليها في قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية أو في المادة ١٣ من هذا القانون او فقد شرطا من هذه الشروط سواء علم ذلك أثناء عضويته أو لم يعلم الا بعد انتخابه او تعيينه يصدر المجلس قرارا باسقاط عضويته ويعلن خلو المحل .

ويكون الطعن في هذا القرار بعريضة تودع سكرتارية محكمة القضاء الاداري وتفصل المحكمة في الطعن بغير رسوم .

مادة ١٦ ــ يوجه المحافظ الدعوة لاجتماع المجلس خلال شهر على الاكثر من تاريخ الانتهاء من تشكيل المجلس .

مادة ١٧ ــ تقدم الاستقالة من عضوية المجلس الى رئيسه وتعتبر نهائية من وقت تقرير المجلس قبولها . وعندئذ يقرر المجلس خلو المحل .

مادة ١٨ ــ في حالة خلو محل احد الاعضاء المنتخبين او المختارين يكون شغل محله خلال شهرين من تاريخ اعلان خلو المحل ويكمل العضو الجديد في هذه الحالة مدة سلفه .

ــ الفصل الثاني ــ

اختصاصات مجالس المحافظات

مادة ١٩ ــ يتولى مجلس المحافظة في نطاق السياسة العامة للدولة انشاء وادارة مختلف المرافق والاعمال ذات الطابع المحلي التي تعود بالنفع العام على المحافظة .

ويتولى بوجه خاص في حدود القانون واللوائح الامور الاتية :

أ ــ الاشراف على مجالس المدن والمجالس القروية الواقعة في دائرته في حدود اختصاصه وفقا لاحكام هذا القانون ولائحته التنفيذية وللمجلس حق اقتراح انشاء مجالس مدن او مجالس قروية في المدن والقرى التي تقتضي حالتها ذلك .

ب ــ القيام بشئون التعليم والشئون الصحية والاجتماعية في المستوى الذي تحدده اللائحة التنفيذية .

ج ــ تشجيع استغلال مصادر الثروة المحلية والعمل على النهوض بالانتاج الزراعي والحيواني والصناعي في المحافظة ونشر التعاون بين اهالي المحافظة واقامة معارض في المكان الذي يحدد في دائرة المحافظة .

د ــ تهيئة العمل للمتعطلين وحماية الامومة والطفولة ورعاية العجز والشيخوخة .

هـ ــ تقديم المقترحات والمساعدات اللازمة لصيانة الامن المحلي في دائرته .

و ــ ادارة المرافق والمشروعات الحكومية الواقعة في دائرة اختصاصه والتي تعهد الحكومة اليه بادارتها وفقا لتعليماتها في هذا الشأن .

ز ــ شئون المواصلات المحلية في دائرة المحافظة في النطاق الذي تحدده اللائحة التنفيذية .

ح ـ العمل على تعميم دور الكتب والمتاحف ومراكز الثقافة الشعبية والتربية الاساسية ومكافحة الامية والتدريب المهني والفني والاداري والخدمات الاجتماعية وتشجيع التربية الرياضية وتيسير التدريب العسكري في المستوى المحلي .

مادة ٢٠ ــ لمجلس المحافظة القيام بالمشروعات ذات الطابع المحلي التي لا تتمكن مجالس المدن والمجالس القروية من انشائها او ادارتها وله مباشرة الخدمات المختلفة في البلاد التي ليست فيها مجالس وذلك في النطاق الذي تحدده اللائحة التنفيذية .

مادة ٢١ ــ للمجلس ان يمد اية هيئة اجتماعية او خيرية في دائرته بعونه المالي والفني والاداري وله ان يقرض الجمعيات التعاونية ويمدها بعونه الفني والاداري .

مادة ٢٢ ــ لمجلس المحافظة ان يشترك مع غيره من مجالس المحافظات او مع مجالس المدن او المجالس القروية في انشاء او ادارة الاعمال او المرافق التي تعود بالنفع على الجهات التي تمثلها تلك المجالس وتنظم اللائحة التنفيذية شروط هذا التعاون .

مادة ٢٣ ــ تحدد اللائحة التنفيذية المسائل التي يجب اخذ رأي المجلس فيها كما تحدد المسائل التي يجب موافقة المجلس مقدما عليها مما تختص به الوزارات .

مادة ٢٤ ــ يجوز لكل وزير وللمحافظ ان يستشير المجلس في كل مسألة يرى اخذ رأيه فيها .

وللمجلس كذلك ان يبدي لرئيس الجمهورية ولكل وزير رغباته فيما يتعلق بالحاجات العامة للمحافظة .

مادة ٢٥ ــ يجوز للمجلس التصرف بالمجان في مال امواله الثابتة أو المنقولة او تأجيره بايجار اسمي أو بأقل من اجر المثل الى شخص طبيعي أو معنوي بقصد تحقيق غرض ذي نفع عام ، وذلك بعد موافقة الوزير المختص في حدود ١٠٠٠ جنيه في السنة المالية الواحدة . اما فيما يجاوز ذلك فيكون التصرف فيه بقرار من رئيس الجمهورية .

مادة ٢٦ ــ يجوز للمجلس عقد قرض في الحدود التالية :

أ ــ ١٠ بالمئة من ميزانية المجلس بعد موافقة الوزير المختص .

ب ــ ما زاد على ١٠ بالمئة لغاية ٢٠ بالمئة يكون بقرار من اللجنة الاقليمية للادارة المحلية .

ج ــ ما زاد على ذلك يكون بقرار من رئيس الجمهورية .

مادة ٢٧ ــ لا يجوز للمجلس الارتباط بمشروع يترتب عليه انفاق مبالغ في سنة او سنوات مقبلة الا في حدود الشروط والاوضاع الواردة في الميزانية .

مادة ٢٨ ــ لا يجوز للمجلس ان يقبل التبرعات المقيدة بشرط يخرج تنفيذه عن سلطة المجلس او يغير تخصيصها الا بموافقة الوزير المختص وتشترط موافقة رئيس الجمهورية على قبول التبرعات والمساعدات التي تقدمها هيئات او اشخاص اجنبية .

الفصل الثالث

الموارد المالية

مادة ٢٩ ــ تشمل موارد مجلس المحافظة نوعين من الايرادات .

أ ــ ايرادات مشتركة مع سائر مجالس المحافظات وتتضمن ما يأتي :

١ ــ نصيب المجلس في الضريبة الاضافية على الصادر والوارد .
ويحدد رئيس الجمهورية سعر هذه الضريبة الاضافية بحيث يكون حدها الاقصى ٣ بالمئة من قيمة الضريبة الجمركية الاصلية .

ويحتفظ المجلس الذي يحصل هذه الضريبة بنصف الناتج منها ويودع النصف الباقي في رصيد الايرادات المشتركة .

٢ ــ نصيب المجلس في الضريبة الاضافية على الثروة المنقولة ويكون تحديد سعر هذه الضريبة الاضافية بقرار من مجلس المحافظة اذا لم تجاوز ٥ بالمئة من الضريبة الاصلية وبقرار من الوزير المختص بعد موافقة

اللجنةالاقليمية للادارةالمحلية اذا جاوزت ٥ بالمئةبشرط الا تجاوز ١٠ بالمئة وما زاد على ذلك في حدود ١٥ بالمئة يكون بقرار من رئيس الجمهورية بعد الاتفاق بين الوزير المختص ووزير الخزانة .

ويحتفظ المجلس بنصف حصيلة هذه الضريبة الاضافيـــة ويودع النصف الاخر في رصيد الايرادات المشتركة .

ويكون توزيع رصيد الايرادات المشتركة في هذين الموردين علـــى مجالس المحافظات بواسطة اللجنة الاقليمية للادارة المحلية بناء على عرض الوزير المختص .

ب ـ ايرادات خاصة بمجلس المحافظة وتتضمن ما يأتي :

١ ـ ربع حصيلة الضريبة الاصلية المقررة على الاطيان في المحافظـة ويكون تحديد سعر هذه الضريبة الاضافية بقرار من مجلس المحافظة . اذا لم تجاوز ٥ بالمئة من الضريبة الاصلية ، وبقرار من الوزير المختص بعـد موافقة اللجنة الاقليمية للادارة المحلية اذا زادت على ٥ بالمئة بشرط الا تجاوز ١٠ بالمئة وما زاد على ذلك في حدود ١٥ بالمئة يكون بقرار من رئيس الجمهورية بعد الاتفاق بين الوزير المختص ووزير الخزانة .

٢ ـ رسوم السيارات والموتوسيكلات ووسائل النقل الاخرى المرخص بها من المحافظة .

٣ ـ نصف ثمن بيع المباني والاراضي الفضاء المملوكة للحكومـــة والداخلة في كردون البنادر التي ينطبق عليها القرار الجمهوري رقم ١٠١ لسنة ١٩٥٨ في شأن تنظيم وزارة الخزانة ووزارة الاقتصاد والتجـــارة وادخال بعض التعديلات على اختصاص الوزارات في الاقليم المصري .

٤ ـ ايرادات اموال المجلس والمرافق التي يقوم بادارتها .

٥ ـ اعانة الحكومة والتبرعات غير الحكومية .

٦ ـ الضرائب والرسوم الاخرى ذات الطابع المحلي التي تفرض لصالح مجلس المحافظة .

٧ ـ القروض التي يعقدها المجلس طبقا لاحكام المادة ٢٦ .

ويتولى مجلس المحافظة توزيع جزء من موارده المشار اليها في الفقرتين

(أ ، ب) من هذه المادة على مجالس المدن والمجالس القروية الداخلة في دائرة المحافظة بالنسبة التي يقررها ومع مراعاة ظـــــروف كل مجلس واحتياجاته .

الباب الثالث

نظام مجالس المدن

ـ الفصـــــل الاول ـ

انشاء مجالس المدن وتشكيلها

مادة ٣٠ ـ يكون انشاء مجالس المدن بقرار من الوزيـــــر المختص بالاتفاق مع وزير الشئون البلدية والقروية وذلك في المدن التي تسمـــح ظروفها المعيشية والعمرانية بانشاء مجلس مدينة فيها .

ويطلق على المجلس اسم المدينة التي ينشأ فيها .

مادة ٣١ ـ يؤلف المجلس من :

أ ـ ستة اعضاء على الاكثر بحكم وظائفهم يمثلون المصالح الحكومية التي تبين في اللائحة التنفيذية .

ب ـ عدد من الاعضاء العاملين في الاتحاد القومي لا يقل عن اثنيــن ولا يزيد على ثلاثة ممن تتوافر فيهم شروط الترشيح لعضويـــــة المجلس يختارون من ذوي الكفاية في شئون المدينة من غير اعضاء مجلس المحافظة ويصدر باختيارهم قرار من الوزير المختص بناء على اقتراح المحافظ .

ج ـ اعضاء لا يجاوز عددهم ٢٠ من المنتخبين انتخابا مباشرا بطريق الاقتراع السري لعضوية اللجنة التنفيذية للاتحاد القومي في المدينة وذلك بالطريقة التي يحددها الاتحاد القومي .

ويراعى دائما ان تكون الاغلبية لهؤلاء الاعضاء المنتخبين .

مادة ٣٢ ـ يجوز تقسيم بعض المدن الى احياء يكون لكل حي منها

مجلس فرعي يصدر بتنظيمه واختصاصاته قرار من الوزير المختص .

ويجوز بقرار من رئيس الجمهورية تعديل تشكيل بعض مجالس المدن التي تنشأ في المدن ذات الاهمية الخاصة والمصايف والمشاتي .

مادة ٣٣ ــ تسري احكام المواد من ١١ الى ١٨ على مجالس المدن بشرط ألا تتعارض مع الاحكام الواردة في هذا الباب .

ــ الفصل الثاني ــ

اختصاصات مجالس المدن

مادة ٣٤ ــ تباشر مجالس المدن بوجه عام في دائرتها الشئون الاقتصادية والاجتماعية والتعليمية والثقافية والصحيه ومرافق التنظيم والمياه والانارة والمجاري والانشاء والتعمير والوسائل المحلية للنقل العام وذلك في الحدود التي تبينها اللائحة التنفيذية كما تبين اللائحة المسائل الاخرى التي يختص بها المجلس .

وللمجالس ان تنشيء وتدير في دوائر اختصاصها بالذات أو بالواسطة الاعمال والمؤسسات التي تراها كفيلة بتنفيذ اختصاصاتها .

كما تختص باصدار القرارات في المسائل الاتية :

أ ــ مشروع ميزانية السنة المالية .

ب ــ الحساب الختامي للسنة المالية المنتهية .

ج ــ مراقبة تحصيل ايرادات المجلس ايا كان نوعها .

د ــ الاقتراحات التي تقدم من الحكومة او من رئيس المجلس أو وكيله او من احد اعضائه في شأن من شئون المجلس .

هـ ــ مساعدة المنشآت والمؤسسات والمعاهد والهيئات الخيرية والرياضية .

مادة ٣٥ ــ يقوم المجلس في دائرة اختصاصه بتنفيذ القوانين واللوائح الخاصة بالمرافق العامة والجهات الحكومية المختصة أن تراقب حسن

تنفيذها والتفتيش على المنشآت التي يقوم المجلس بادارتها .

مادة ٣٦ ــ تحدد اللائحة التنفيذية المسائل التي يجب اخذ راي المجلس فيها والمسائل التي يجب موافقة المجلس مقدما عليها مما تختص به الوزارات او مجالس المحافظات .

مادة ٣٧ ــ في المشروعات ذات النفع العام التي تشترك فيها مجالس مدن متجاورة او مجالس قروية يجوز للوزير المختص من تلقاء نفسه او بناء على اقتراح هذه المجالس وبعد اخذ راي مجلس المحافظة ان يقرر تشكيل هيئة مشتركة لادارة المشروع ويحدد الوزير عدد الاعضاء الذين ينتخبهم كل مجلس في هذه الهيئة ويجب ان يشترك فيها الاعضاء المعينون بحكم وظائفهم ولهم صلة بالمشروع وتكون رئاسة الهيئة العضو الذي يختاره الوزير ذو الشأن .

مادة ٣٨ ــ يجوز لكل وزير وللمحافظ أن يستشير المجلس في كل مسألة يأخذ رأيه فيها . وللمجلس كذلك أن يبدي لكل وزير رغباته فيما يتعلق بالحاجات العامة للمدينة .

ــ الفصل الثالث ــ

في الموارد المالية لمجالس المدن ومصروفاتها

مادة ٣٩ ــ تشمل موارد المجلس الضرائب الاتية :

اولا ــ الضريبة على العقارات المبنية الواقعة في دائرة اختصاص المجلس والضرائب الاضافية المعلاة عليها ما عدا ضريبة الدفاع .

ثانيا ــ حصيلة ضريبتي الملاهي والمراهنات المفروضتين في دائرة اختصاص المجلس .

ثالثا ــ ثلاثة ارباع حصيلة الضريبة الاضافية المقررة عليها .

رابعا ــ نصيب المجلس مما يقرره مجلس المحافظة لصالح مجلس المدينة من الموارد المشار اليها في الفقرتين ١ ، ٧ من المادة ٢٩ .

مادة ٤٠ ــ للمجلس ان يفرض في دائرته رسوما على :

أ ــ مستخرجات قيد المواليد والاجراءات الصحية .

ب ــ رخص المحاجر والمناجم ورخص الصيد .

ج ــ اعمال التنظيم والمجاري واشغال الطرق والحدائق العامة .

د ــ المحال العمومية والاندية والمحال الصناعية والتجارية .

هـ ــ العربات والدراجات وحيوانات الجر والكلاب والدواب وما ماثل ذلــك .

و ــ المراكب التجارية ومراكب الصيد والنزهة ومعـــــادي النيل والعائمات على اختلاف انواعها .

ز ــ ما يذبح في المذابح العامة او النقط المستعملة لذلك .

ح ــ الاسواق المرخص في ادارتها للافراد والهيئات والشركات .

ط ــ العقارات التي انتفعت من المشروعات العامة التي قام بهـــــا المجلس بحيث لا تجاوز قيمتها ٥٠ بالمئة من الزيادة في قيمة هذه العقارات.

ي ــ استغلال الشواطىء والسواحل .

ك ــ استهلاك المياه والتيار الكهربائي والغاز اذا لم يتـــول المجلس استغلالها على الا تجاوز نسبتها ١ بالمئة من قيمة الاستهلاك .

مادة ٤١ ــ للمجلس ان يفرض رسما ايجاريا يؤديه شاغلو العقارات المبنية لغاية ٤ بالمئة على الاكثر من قيمتها الايجارية .

وعلى ملاك هذه العقارات او المنتفعين بها تحصيل هذا الرسم مـــن شاغليها واداؤه في مكاتب التحصيل في المواعيد المحددة لاداء الضريبة على العقارات المبنية .

ويعفى من هذا الرسم :

أ ــ العقارات التي تشغلها المصالح العامة والمجالس الممثلة للوحدات الادارية .

ب ــ المساكن التي لا تجاوز قيمتها الايجارية السنوية ثمانية عشر

جنيها بشرط الا تزيد القيمة الايجارية للمساكن التي يشغلها الممول على هذا المبلغ .

ج ــ العقارات المعفاة من الضريبة على العقارات المبنية .

مادة ٤٢ ــ للمجلس ان يفرض رسوما او اتاوات مقابل الانتفاع بالمرافق العامة التي يملكها او المعهود اليه بادارتها او مقابل استغلال المرافق العامة او مقابل استعمال الاملاك العامة التي آلت اليه مباشرة شئونها او غير ذلك من الرسوم التي لها صفة بلدية محضة .

مادة ٤٣ ــ لا يكون قرار المجلس في شأن فرض الرسوم المنصوص عليها في المواد السابقة نافذا الا بقرار من الوزير المختص بعد موافقة اللجنة الاقليمية للادارة المحلية ، ويجوز للوزير ان يطلب من المجلس تقرير او تعديل رسم بلدي معين تمكينا له من مباشرة اعماله فيما يعود بالنفع المحلي . كما يجوز له بعد موافقة اللجنة الاقليمية المشار اليها ان يطلب من المجلس الغاء الرسم او تعديله او تقصير اجل سريانه ان رأى في بقائه على حاله ما لايتفق والسياسةالاقتصادية او المالية للدولة . فاذا رفض المجلس في الحالات المذكورة اجابة الطلب يعرض الامر علىرئيس الجمهورية ويكون قراره في هذا الشأن نهائيا .

مادة ٤٤ ــ تشمل ايرادات المجلس بالاضافة الى ما تقدم الموارد الاتية :

ا ــ ايرادات اموال المجلس .

ب ــ الاعانات الحكومية والتبرعات غير الحكومية مع مراعاة حكم المادة ٢٨ .

ج ــ حصيلة الحكومة في دائرة اختصاصه من ايجار المباني وأراضي البناء الفضاء الداخلة في املاكها الخاصة ونصف صافيالمبلغ الذييحصل من بيع المباني والاراضي المذكورة .

د ــ صافي ايراد الاسواق الحكومية الواقعة في دائرة اختصاصه .

هـ ــ القروض التي يعقدها المجلس طبقا لاحكام المادة ٢٦ .

ــ الباب الرابع ــ

المجالس القروية

مادة ٤٥ ــ ينشأ في كل قرية او مجموعة من القرى المتجاورة مجلس قروي بقرار من الوزير المختص بالاتفاق مع وزير الشئون البلدية والقروية ويحدد القرار مقر المجلس .

ويكون لكل منطقة من مناطق التقسيم الريفية التي تنشأ بها وحدة مجمعة مجلس قروي ويكون مقره في مركز الوحدة المجمعة .

مادة ٤٦ ــ يشكل المجلس القروي على الوجه الاتي :

أ ــ اعضاء بحكم وظائفهم ممن يعملون بالقرية او القرى التي يتألف منها المجلس القروي ويصدر بتحديدهم قرار من المحافظ وفقا للاسس التي توضحها اللائحة التنفيذية .

ب ــ اعضاء منتخبون لا يجاوز عددهم ١٢ من المنتخبين انتخابا مباشرا بطريق الاقتراع السري لعضوية اللجنة او اللجان التنفيذية للاتحاد القومي في القرية او القرى التي يتألف منها المجلس ، وذلك بالطريقة التي يحددها الاتحاد القومي .

ويجوز تعيين عضوين من الاعضاء العاملين في الاتحاد القومي ممن تتوافر فيهم الشروط اللازمة لعضوية المجلس يختاران من ذوي الكفاية في شئون القرية من غير اعضاء مجلس المدينة ويصدر باختيارهما قرار من الوزير المختص بناء على اقتراح المحافظ .

ويراعى دائما ان تكون الاغلبية للاعضاء المنتخبين .

ج ــ يتولى رئاسة المجلس احد الاعضاء يعينه الوزير المختص لمدة سنتين بالاتفاق مع الاتحاد القومي بعد اخذ راي المحافظ ويجوز تجديد تعيينه .

مادة ٤٧ ــ يقوم المجلس القروي في دائرة اختصاصه باداء الخدمات التعليمية والصحية والثقافية والاجتماعية والعمالية والزراعية والتنظيمية وسائر الخدمات التي يعهد اليه بها وفقا لهذا القانون ولائحته التنفيذية .

كما يقوم المجلس القروي بادارة الوحدة المجمعة التي تقع في دائرة اختصاصه ان وجدت ذلك في الحدود التي تقررها اللائحه التنفيذيه .

مادة ٤٨ ــ تشمل موارد المجلس القروي :

أ ــ ٣/٤ حصيلة الضريبة الاصلية المقررة على الاطيان الكائنــة في دائرة اختصاص المجلس و ٢/٤ حصيله الضريبه الاضافية المقررة على هذه الاطيان .

ب ــ نصيب المجلس فيما يقرره مجلس المحافظة لصالــح المجلس القروي من الموارد المشار اليها في الفقرتين أ ، ب من المادة ٢٩ .

ج ــ الاعانات الحكومية والتبرعات مع مراعاة حكم المادة ٢٨ .

د ــ ايرادات أموال المجلس والمرافق التي يقوم بادارتها .

هـ ــ الضرائب والرسوم ذات الطابع المحلي التي يفرضها المجلس على النحو المقرر لمجالس المدن .

و ــ القروض التي يعوزها المجلس طبقا لاحكام المادة ٢٦ .

مادة ٤٩ ــ تسري على المجالس القروية الاحكام الخاصة بمجــالس المدن فيما لا يتعارض مع احكام هذا الباب .

ــ الباب الخامس ــ

لمحافظات ومجالس المدن ــ أحكام عامة لمجالس والمجالس القروية

ــ الفصــــل الاول ــ

نظام سير العمــل

مادة ٥٠ ــ يجتمع المجلس في المكان المخصص لذلك أجتماعا عاديــا مرة على الاقل كل شهر بدعوة من الرئيس في موعد يحدده . ويوالي عقد جلساته الى أن ينتهي من نظر جميع المسائل الواردة في جدول الاعمال .

مادة ٥١ ــ للرئيس دعوة المجلس لاجتماع غير عادي وعليه أن يدعوه

اذا طلب ذلك كتابة ثلث اعضاء المجلس . ويجوز للرئيس الامتناع عن توجيه الدعوة لدور غير عادي اكثر من مرة كل شهرين .

ولا يجوز للمجلس ان يتداول في الاجتماع غير العادي الا في المسائل التي دعي من اجلها .

مادة ٥٢ ــ يقسم عضو المجلس في جلسة علنية قبل أن يتولى عمله اليمين الاتية :

ــ « **أقسم بالله العظيم أن احافظ مخلصا على النظام الجمهوري وأن ارعى مصالح الشعب وسلامة الوطن وأن أحترم الدستور والقانــون وأن أؤدي عملي بالذمة والصدق** » .

مادة ٥٣ ــ يقوم رئيس المجلس بتمثيله امام المحاكم وغيرها مــــن الهيئات وفي صلاته مع الغير .

مادة ٥٤ ــ جلسات المجلس علنية ما لم يطلب الرئيس أو ثلـــــث الاعضاء جعلها سرية وفي هذه الحالة يقرر المجلس في جلسة سرية ما اذا كانت المناقشة في الموضوع المطروح امامه تستمر في جلسة سرية او علنية.

مادة ٥٥ ــ في حالة غياب الرئيس يتولى رئاسة الجلسة في مجلس المحافظة مدير الامن العام وفي مجلس المدينة الوكيل المنتخب وفي المجلس القروي اكبر الاعضاء الحاضرين سنا .

مادة ٥٦ ــ لا تكون مداولات المجلس قانونية الا بحضور اكثر مــــن نصف عدد الاعضاء وفي حالة عدم تكامل هذا العدد تؤجل الجلسة ثلاثــة ايام على الاقل وسبعة على الاكثر . ويدعى الاعضاء المتخلفون لحضـــــور الاجتماع .

فان كان عدد الحاضرين في الاجتماع الجديد اقل من العدد القانوني عرض الامر على الوزير المختص ، ويجوز في هذه الحالة حل المجلس .

وتصدر قرارات المجلس بالاغلبية المطلقة للاعضاء الحاضرين ما لــــم ينص على اشتراط اغلبية خاصة . وعند تساوي الاصوات يرجح رأي الجانب الذي منه الرئيس .

مادة ٥٧ ــ يضع كل مجلس لائحة اجراءاته الداخلية خلال الثلاثة اشهر التالية لاول اجتماع يعقده وذلك وفقا للوائح النموذجية التي تضعها اللجنة المركزية للادارة المحلية لكل من مجلس المحافظة ومجلس المدينة والمجلس القروي مع مراعاة مستوياتها المختلفة .

ويجوز لكل مجلس ان يضمن لائحته الداخلية احكاما خاصة بشرط تصديق الوزير المختص بالنسبة الى مجلس المحافظة والمحافظ بالنسبة الى المجالس الاخرى .

مادة ٥٨ ــ يؤلف المجلس من بين اعضائه لكل اختصاص او اكثر من الاختصاصات الموكولة اليه لجنة تتولى الاشراف على هذا الاختصاص وتعرض اقتراحاتها على المجلس لاستصدار القرارات اللازمة .

كما يجوز للمجلس ان يؤلف عند الاقتضاء لجانا خاصةلاغراض معينة ويكون اختيار اعضاء هذه اللجان بطريق الاقتراع السري لكل لجنة وبالاغلبية النسبية .

وتختار كل لجنة رئيسها على ان يراعي بقدر الامكان‌ان يكون الرئيس هو العضو بحكم‌وظيفته الممثل لاختصاصها ، كماتختار اللجنة سكرتيرها.

ولرئيس المجلس الاشتراك في اعمال اللجان ويراس الجلسة التي يحضرها ، ويجوز للمجلس بناء على طلب اللجنة المختصة الاستعانة بمن تراه من الخبراء الفنيين في الموضوع المطروح امامها ، وله ايضا ان يتصل بالهيئات المصرفية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية للاستئناس بآرائها فيما يدرسه المجلس من مشروعات .

وتحدد اللائحة الداخلية لكل مجلس عدد اعضاء اللجان ونظام سير العمل فيها .

مادة ٥٩ ــ جلسات اللجان سرية ولكل عضو من اعضاء المجلس حضور جلساتها دون أن يشترك في المناقشات او التصويت .

مادة ٦٠ ــ تعرض تقارير اللجان على المجلس لاصدار قرار في شأنها وتشترط موافقة الوزير المختص مقدما ليعهد المجلس بشيء من اختصاصه الى احدى لجانه ما لم ينص القانون على خلاف ذلك .

مادة ٦١ ــ تنشأ هيئة عليا للادارة المحلية ويصدر بانشائها قرار من رئيس الجمهورية وتتألف هذه الهيئة من لجنة مركزية ولجنة اقليميــة لكل من الاقليمين .

مادة ٦٢ ــ تختص اللجنة المركزية للادارة المحلية برسم السياسة العامة لنشاط المجالس الممثلة للوحدات الادارية في نطاق السياسة العامة للدولة وفي حدود الاختصاصات الموكولة الى المجالس في هذا القانون .

كما تختص بابداء الراي في مشروعات القرارات وتشريعات الادارة المحلية قبل عرضها على رئيس الجمهورية .

مادة ٦٣ ــ تختص اللجنة الاقليمية للادارة المحلية بما يأتي :

أ ــ ابداء الراي في قرارات المجالس التي تنص اللائحة التنفيذيــة على وجوب عرضها عليها .

ب ــ فحص ميزانيات مجالس المحافظات والميزانيات الملحقة بهــا وينضم اليها عند الفحص المحافظ المختص .

ج ــ ادراج المبالغ الاتية في ميزانية المجلس اذا اهملها المجلس كلها او بعضها :

١ ــ الالتزامات التي يكون المجلس مقيدا بها .

٢ ــ المصروفات التي يفرضها هذا القانون او اي قانون آخر .

٣ ــ مصروفات الادارة والصيانة المتعلقة بالمرافق او المنشآت او الاعمال التي يقوم بها المجلس .

د ــ اعتماد كل مصروف طارىء غير وارد في الميزانية يقرره المجلس وكل مبلغ يراد نقله من باب الى آخر من أبواب الميزانية مع استثناء الباب الاول .

هـ ــ التنسيق بين المشروعات الحكومية وبين المشروعات التي تقــوم بها المجالس بما يحقق التعاون في تنفيذ هذه المشروعات بين مختلف فروع المحافظات والمصالح الحكومية والمجالس الممثلة للوحدات المحلية .

و ــ اعتماد فرض الرسوم التي تفرضها مجالس المــدن والمجالس القروية او الغاء بعضها او تعديله او تقصير أجل سريانه .

ز ـ توزيع حصيلة الموردين المشار اليهما في الفقرتين أ ، ب من المادة ٢٩ على مجالس المحافظات .

ح ـ اعتماد ما تضعه المجالس المحلية من نظم خاصة لبعض الوظائف المحلية .

ـ الفصل الثاني ـ

حقوق الاعضاء وواجباتهم

مادة ٦٤ ـ يتقاضى كل من الاعضاء المنتخبين والمختارين من ذوي الكفاية في مجالس المحافظات مكافأة قدرها ٢٠ جنيها . ولا يتقاضى اعضاء مجالس المدن والمجالس القروية اية مرتبات او اجور او مكافآت عن اعمالهم في المجلس فيما عدا ما قد يقرره المجلس لكل عضو مقابل حضور الجلسات ومع ذلك يجوز تحديد مكافآت لرؤساء مجالس المدن والمجالس القروية على النحو الذي تبينه اللائحة التنفيذية .

كما يجوز ان يسترد الاعضاء نفقات انتقالهم من محل اقامتهم الى الجهات التي يكلفون باداء عمل فيها .

مادة ٦٥ ـ لكل عضو ان يبلغ الرئيس ما يرى ادراجه في جدول اعمال المجلس قبل انعقاده باسبوع على الاقل . وعلى الرئيس ان يضمن جدول الاعمال ما يقدمه الاعضاء من الاقتراحات والموضوعات اذا كان النظر فيها من اختصاص المجلس ، ولكل عضو ان يوجه اسئلة للرئيس في المسائل التي من اختصاص المجلس .

مادة ٦٦ ـ اذا غاب العضو المختار او العضو المنتخب دون عذر مقبول عن جلسات المجلس او اللجان التي اختير عضواً فيها اكثر من ثلاث مرات متتالية يخطر المجلس المحافظ وبالنسبة الى الاعضاء المعينين يبلغ الامر الى الوزارة المختصة .

فاذا تكرر بعد ذلك غياب عضو من غير الاعضاء المعينين بحكم وظيفتهم دون ما عذر مقبول اعتبر مستقيلا ويصدر بذلك قرار من المجلس بعد سماع اقوال العضو او بعد اثبات غيابه عن الجلسة التي دعي لحضورها

لسماع اقواله فيها . ولا يجوز عقد هذه الجلسة قبل مضي خمسة عشر يوما من تاريخ دعوة العضو اليها .

مادة ٦٧ ــ اذا اتضح ان احد الاعضاء فقد الثقة والاعتبار اللذين تتطلبهما عضويته في المجلس جاز فصله بقرار من الوزير المختص بناء على قرار من المجلس المختص بأغلبية ثلثي عدد الاعضاء الذين يتألف منهم المجلس ، ولا يسري هذا الحكم على الاعضاء المعينين بحكم وظائفهم .
ويجوز للمجلس ان يقرر وقف احد اعضائه بناء على قرار ثلثي الاعضاء الحاضرين الى ان يتخذ المجلس قراره في شأنه .

مادة ٦٨ ــ يحظر على العضو ان يحضر في جلسات المجلس او لجانه مداولة له فيها مصلحة شخصية بالذات او بالواسطة أو لاحد اقربائه او اصهاره لغاية الدرجة الثالثة او تكون له فيها مصلحة بصفته وصيا او قيما أو وكيلا .

مادة ٦٩ ــ لا يجوز للعضو ان يتعاقد مع المجلس بالذات او بالواسطة ومع ذلك يجوز للمجلس عند الضرورة ان يبرم عقدا مع العضو اذا كانت للمجلس في ابرامه مصلحة محققة ولا يكون قرار المجلس في هذا الشأن نافذا الا بعد موافقة الوزير المختص ، بالنسبة الى مجلس المحافظة او المحافظ بالنسبة الى المجالس الاخرى .

مادة ٧٠ ــ تسقط العضوية بقرار من الوزير المختص عن كل عضو يخالف احكام المادتين السابقتين ويجوز للعضو ان يطعن فيه بغير رسوم خلال خمسة عشر يوما من تاريخ اعلانه به وتفصل محكمة القضاء الاداري في هذا الطعن على وجه الاستعجال .

ــ الفصل الثالث ــ

الشئون المالية

مادة ٧١ ــ يضع المجلس مشروع ميزانية شاملة لايراداته ومصروفاته وفقا للقواعد المعمول بها في وضع ميزانية الدولة ويقدم كل مجلس مدينة وكل مجلس قروي مشروع ميزانيته الى مجلس المحافظة قبل بدء السنة المالية بخمسة اشهر على الاقل ويرفق بها جميع البيانات والمستندات التي

بنيت عليها تقديرات الايرادات والمصروفات .

وتتضمن ميزانية مجلس المحافظة ميزانيات كل مجلس مدينة وكل مجلس قروي وتعتبر ميزانية كل منها ملحقة بميزانية مجلس المحافظة .

ويجب وضع ميزانية مجلس المحافظة قبل بدء السنة المالية بأربعة اشهر على الاقل .

مادة ٧٢ ــ تتولى فحص ميزانيات مجالس المحافظات قبل اعتمادها اللجنة الاقليمية للادارة المحلية ، ويجب على اللجنة اخذ راي المحافظ المختص قبل اجراء اي تعديل في ميزانيات المجالس .

وفي فترة الانتقال التي تحددها اللجنة المركزية للادارة المحلية تلحق ميزانيات مجالس المحافظات وملحقاتها بميزانية الاقليم ويجري على تلك الميزانيات وحساباتها الختامية الاحكام الخاصة بالميزانية العامة للدولة ، وذلك فيما لم يرد به نص خاص في هذا القانون او في لائحته التنفيذية .

مادة ٧٣ ــ يعمل بالميزانية القديمة لحين اعتماد الميزانية الجديدة ، وذلك وفقا للقواعد التي يقررها الوزير المختص في هذا الشأن .

مادة ٧٤ ــ على المجلس ان يضع حسابه الختامي للادارة المالية عن العام المنقضي خلال ثلاثة اشهر على الاكثر من انتهاء السنة المالية .

مادة ٧٥ ــ تنشر الميزانية والحساب الختامي في الجريدة الرسمية بعد اعتمادها وتبين بقرار من الوزير المختص قواعد واجراءات نشر ميزانيات المجالس .

مادة ٧٦ ــ يتبع في تحصيل الرسوم المقررة للمجالس ، وفي حفظها وصرفها والاعفاء منها القواعد المقررة في شأن اموال الدولة ، ويكون للمجالس في تحصيل هذه الرسوم امتياز على جميع الاشخاص المستحقة عليهم وتأتي في الترتيب بعد المصاريف القضائية وبعد الضرائب الحكومية مباشرة .

وتستمر الحكومة في ربط وتحصيل الضرائب العامة التي تخص المجالس وتؤديها لهذه المجالس كل بمقدار نصيبه منها .

مادة ٧٧ ـ تبين اللائحة التنفيذية لهذا القانون القواعد الخاصة بتحديد اسس جميع الرسوم ذات الطابع المحلي وطريقة التظلم منها وكيفية تحصيلها وكذلك قواعد الاعفاء منها او تخفيضها ويجوز ان تتضمن اللائحة النص على قواعد مختلفة لحساب اسس الرسوم وكيفية تحصيلها على أن يترك لكل مجلس تطبيق الطريقة التي تلائمه .

مادة ٧٨ ـ تسري على الاموال العامة للمجالس القوانين واللوائح الحكومية المتبعة في ادارة الاموال العامة الحكومية فيما لم يرد به نص في اللائحة التنفيذية وتعفى المجالس من جميع الضرائب والرسوم التي تعفى منها الادارات الحكومية فيما عدا الضرائب والرسوم الجمركية ورسم الدمغة وتعامل في ذلك معاملة وزارات الحكومة ومصالحها سواء في ذلك الاموال او الممتلكات او العقود .

مادة ٧٩ ـ تعين وزارة الخزانة مراقبا ماليا يكون تابعا لها ويختص بمراجعة حسابات المجلس ايرادا ومصروفا ويكون مسئولا عن صحتها ومطابقتها للقوانين واللوائح والتعليمات المالية المعمول بها في المجلس .

ويعاونه في ذلك مدير أو رؤساء الحسابات ووكلاء لهم ويكونون تابعين له وتدرج وظائفهم في ميزانية وزارة الخزانة وعلى المجلس المختص ان يؤدي مرتباتهم لوزارة الخزانة وان يدرج الاعتماد اللازم لذلك في ميزانيته.

ـ الفصل الرابع ـ

موظفو المجالس وعمالها

مادة ٨٠ ـ تطبق في شأن موظفي مجالس المحافظات ومجالس المدن والمجالس القروية الاحكام العامة في شأن موظفي الدولة ، كما تطبق عليهم الاحكام العامة في شأن التقاعد والمعاش ، وذلك فيما لم يرد فيه نص في هذا القانون أو لائحته التنفيذية .

مادة ٨١ ـ موظفو مجلس المحافظة ومجالس المدن والمجالس القروية في دائرة المحافظة يعتبرون وحدة واحدة فيما يتعلق بالاقدمية والترقية والنقل وذلك على الوجه الذي تفصله اللائحة التنفيذية .

مادة ٨٢ ـ يكون التعيين في الوظائف الخالية بمجلس المحافظة ومجالس المدن والمجالس القروية بدائرة المحافظة بناء على مسابقة عامة

يجريها مجلس المحافظة بين ابناء المحافظة بقدر الامكان .

ويبين المحافظ بقرار منه اجراءات الاعلان لشغل الوظائف وشروط المسابقة والاستثناء منها . ويكون التعيين في الوظائف وفق درجة الاسبقية الوارده في الترتيب النهائي لنتائج الامتحان . كما يكون التعيين في بعض الوظائف التي تحدد في اللائحة التنفيذية وفق درجة الاسبقية الواردة في ترتيب التخرج ويعتبر من ابناء المحافظة من يقيم في دائرتها اقامة عادية .

ويجوز لمجلس المحافظة ان يعهد باجراءالمسابقة الى جهة عامةاخرى.

مادة ٨٣ ــ يكون التعيين في الوظائف الخالية في المجالس بناء على طلب كل مجلس ويصدر التعيين بقرار من المحافظ .

ويجوز للمحافظ ان يفوض ممثلي الوزارات المختلفة في مجلس المحافظة في اصدار قرارات التعيين المشار اليها اذا كانت الوظيفة لا تعلو درجتها على الدرجة السابعة . كذلك يفوضهم اذا طلبت اليه الوزارات المختصة مباشرة هذا التفويض .

مادة ٨٤ ــ لمجلس المحافظة ان يضع شروطا او احكاما اخرى علاوة على الشروط والاحكام المنصوص عليها في القوانين او في اللائحة التنفيذية لهذا القانون بالنسبة الى الوظائف التي يرى ان التعيين فيها يستلزم ذلك. كما يجوز له ان يقرر الى جانب المرتب الاصلي علاوة وظيفة لها صلة بالمرتب الاصلي وتتغير بتغير الوظيفة التي يشغلها الموظف .

مادة ٨٥ ــ يجوز لرئيس كل مجلس بعد موافقة المجلس واعتماد المحافظ ان يشغل بعض الوظائف التي لا تقتضي التفرغ بطريق التعاقد مقابل مكافأة يحدد مقدارها في العقد .

مادة ٨٦ ــ فيما عدا الوظائف التي يسري على شاغليها نظام موظفي الدولة يجوز لكل مجلس محلي ان يضع نظاما محليا لبعض وظائفه التي تقتضي التفرغ وذلك في حدود أنظمة عامة تضعها اللجنة المركزية للادارة المحلية تراعى فيها المستويات المختلفة للمجالس ومواردها المالية ويصدق على هذه الانظمة بقرار من رئيس الجمهورية .

مادة ٨٧ ــ تكون للمحافظ الاختصاصات الممنوحة في قوانين موظفي

الدولة للوزراء ووكلاء الوزارات . وله ان يفوض فيها بالنسبة الى موظفي مجالس المدن والمجالس القروية بدائرة المحافظة رؤساء هذه المجالس فيما لا يجاوز سلطة رئيس المصلحة .

مادة ٨٨ ـ تنشأ بديوان كل مجلس محافظة لجنة شئون موظفين تشكل من احد اعضاء المجلس المعينين بحكم وظائفهم رئيسا ومن ثلاثة الى خمسة من ممثلي الوزارات في المجلس اعضاء ويكون تشكيلها بقرار من المحافظ .

مادة ٨٩ ـ للوزير المختص ان ينقل موظفي المجالس الى الحكومة او الهيئات العامة الاخرى وذلك بالاتفاق مع الجهه التي ينقلون اليها وبعد موافقة المجلس التابع له الموظف المنقول .

كما يجوز نقل موظفي السلطات المحلية من محافظة الى اخرى ويصدر قرار النقل بالاتفاق بين المحافظين المختصين وفي جميع الاحوال ينقل الموظف بحالته وفي درجة مالية لا تقل عن الدرجة التي يشغلها ومع حساب مدة خدمته السابقة كاملة .

مادة ٩٠ ـ فيما عدا الاحكام المنصوص عليها في هذا القانون او في لائحته التنفيذية تسري على مستخدمي وعمالمجالس المحافظات ومجالس المدن والمجالس القروية الاحكام الخاصة بمستخدمي الحكومة وعمالها .

وللمحافظ ان يضع احكاما تكميلية تسري على مستخدمي وعمال مجلس المحافظة ومجالس المدن والمجالس القروية بدائرة المحافظة وذلك في حدود انظمة عامة تضعها اللجنة المركزية للادارة المحلية ويصدق عليهابقرار من رئيس الجمهورية .

مادة ٩١ ـ لرئيس كل مجلس ان يعين بأقسام المجلس بالنسبة الى الاعمال الفنية التي تقتضي مهارة او خبرة خاصة صناعا ممتازين وذلك بطريق التعاقد نظير اجر يحدد في العقد .

ـ الفصل الخامس ـ

في الاشراف على اعمال المجالس

مادة ٩٢ ـ تتولى كل وزارة بالنسبة الى شئون المرافق المعنية به

اصدار القرارات والتعليمات اللازمة لتنفيذ السياسة العامة للدولة ، كما تتولى متابعة تنفيذ اعمال المجالس ولها في ذلك أن تبلغها ما تراه من ارشادات وتوجيهات تؤدي الى حسن قيامها بنصيبها من هذا المرفق .

كما ان لكل وزارة بناء على اتفاق سابق مع المجالس ان تساهم في الاعمال والمشروعات الداخلية في اختصاص هذه المجالس .

مادة ٩٣ ــ تتولى كل وزارة التفتيش على اعمال المجالس فيمايتناول شئون المرافق المعنية به وعلى مدى تنفيذ المجالس للقوانين واللوائحالمنظمة لهذه الشئون ، وتضع تقاريرها عن هذا التفتيش وتبلغ هذه التقارير للمجلس وللجنة الاقليمية للادارة المحلية ، وتكون هذه التقارير محل الاعتبار عند تقرير الاعانة الحكومية للمجالس .

ويتولى ديوان المحاسبة التفتيش على حسابات المجالس .

مادة ٩٤ ــ مع مراعاة الاحكام المنصوص عليها في هذا القانون تحدد اللائحة التنفيذية الحالات التي يجب فيها التصديق على قرارات المجالس من اللجنة الاقليمية للادارة المحلية او الوزير المختص كما تحدد الحالات التي يجب التصديق فيها على قرارات مجالس المدن والمجالس القروية من المحافظ .

مادة ٩٥ ــ يجوز عند الضرورة حل مجلس المحافظة او مجلس المدينة او المجلس القروي بقرار من رئيس الجمهورية بناء على عرض الوزير المختص بالاتفاق مع الاتحاد القومي ويكون غير قابل للطعن فيه امام اية جهة كانت .

ولا يجوز حل مجالس المحافظات او مجالسالمدن او المجالس القروية باجراء شامل كما لا يجوز أن يحل مجلس مرتين لسبب واحد .

مادة ٩٦ ــ عقب صدور قرار الحل يصدر الوزير المختص قرارا بتاليف مجلس مؤقت بالاتفاق مع الاتحاد القومي من :

أ ــ احد الاعضاء المعينين بحكم وظائفهم في المجلس المنحل يعينه الوزير المختص ... رئيسا .

ب ــ باقي الاعضاء المعينين بحكم وظائفهم في المجلس المنحل .

ج ــ اربعة من الاعضاء العاملين بالاتحاد القومي من ذوي الكفاءة الخاصة والمهتمين بشئون دائرة المجلس .

(٣)

قانون

البلديات الاردني

الصادر في ١ - ٥ - ١٩٥٥

قانون البلديات (١)

ـ الفصل الاول ـ

تعاريف واحكام عامة

اسمالقانون وبدء العمل به

المادة ١ ــ يسمى هذا القانون (قانون البلديات لسنة ١٩٥٥)ويعمل به من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية .

تفسير الاصطلاحات

المادة ٢ (٢) ــ تكون للالفاظ والعبارات التالية الواردة في هذا القانون المعاني المخصصة لها فيما يلي الا اذا دلت القرينة على غير ذلك .

١ ــ الوزير ــ وزير الداخلية .

٢ ــ المتصرف ــ متصرف اللواء او المحافظ أو القائم مقام الذي تقع البلدية في لوائه أو محافظته أو قضائه ، وتشمل وزير الداخلية بالنسبة لامانة العاصمة وامانة القدس .

٣ ــ المجلس ــ مجلس البلدية او مجلس امانة العاصمة او مجلس امانة القدس ويتألف من الرئيس والاعضاء المعينين والمنتخبين .

٤ ــ الرئيس ــ رئيس البلدية او امين العاصمة او امين القدس .

٥ ــ المكلف ــ أي شخص استحق عليه مبلغ للبلدية بمقتضى هـــذا القانون او أي تشريع آخر .

٦ ــ المقيم ــ يعتبر الشخص مقيما عادة في البيت الذي يستعمله

---

١ ــ نشر هذا القانون في العـــدد ١٢٢٥ من الجريـــدة الرسمية الصادر بتاريـــخ ١ ــ ٥ ــ ١٩٥٥ .

٢ ــ هكذا عدلت هذه المادة بموجب القانون رقم ٥٥ لسنة ١٩٥٩ المنشور فى العدد ١٤٦٥ من الجريدة الرسمية الصادر بتاريخ ٢ ــ ١ ــ ١٩٦٠ .

لنومه وان كان لا يستعمله بلا انقطاع او كان له بيت سكن في جهة اخرى له فيها ايضا مكان ينام فيه احيانا ولا يعتبر الشخص منقطعا عن الاقامة في اي سكن ينام فيه بمجرد تغيبه عنه اذا كان يملك حرية العودة اليه في اي وقت شاء ، وما دام يتردد عليه كلما شاء كما يعتبر الشخص مقيما ضمن منطقة البلدية اذا كان فيها مقر عمله اليومي الدائم ولو كانت منامته خارج حدود تلك المنطقة على ان لا يستعمل حقه الانتخابي في اكثر من منطقة بلدية واحدة .

تعريف البلدية

المادة ٣ (١)

١ ــ البلدية مؤسسة أهلية ذات استقلال مالي تحدث وتلغى وتعين حدود منطقتها ووظائفها وسلطاتها بمقتضى احكام هذا القانون .

٢ ــ يتولى ادارة البلدية مجلس بلدية ينتخب أعضاؤه انتخابا مباشرا أو يعينون حسب احكام هذا القانون ، ما عدا امانة العاصمة ألتي تتم ادارة اعمالها من قبل مجلس ينتخب نصف اعضائه انتخابا مباشرا ، ويعين النصف الاخر بقرار من مجلس الوزراء بناء على تنسيب وزير الداخلية .

٣ ــ يعتبر مجلس البلدية شخصا معنويا له ان يقاضي وان يقاضى بهذه الصفة وان ينيب عنه او يوكل من يشاء في الاجراءات القضائية وتنتقل اليه الحقوق والالتزامات التي كانت للمجلس السابق .

٤ ــ يتخذ مجلس البلدية ختما تختم به المستندات والوثائق ويعزز الختم بتوقيع الرئيس او نائبه والسكرتير او أي موظف آخر يفوضه المجلس بذلك ليصبح له اعتبار قانوني .

البلديات القائمة

المادة ٤ ــ

١ ــ تبقى البلديات الموجودة عند نفاذ هذا القانون والمبينة حدود

---

١ ــ هكذا عدلت هذه المادة بموجب القانون رقم ٢ لسنة ١٩٦٠ المنشور في العدد ١٤٦٧ من الجريدة الرسمية الصادر بتاريخ ١٦ ــ ١ ــ ١٩٦٠ .

مناطقها في ذيله الاول قائمة الى أن يتم انتخاب مجلس جديد او الى أن تلغى او تندمج بعضها ببعض او بغيرها من البلديات التي قد تحدث فيما بعد وتبقى حدود مناطقها كما وردت فيه الى أن تعدل بمقتضى احكام هذا القانون .

٢ ـ تجري الانتخابات بمقتضى هذا القانون لجميع المجالس في المملكة بالتاريخ الذي يحدده وزير الداخلية بموجب اعلان ينشر في الجريدة الرسمية على أن يكون له الحق بتحديد هذا التاريخ بصورة عامة أو لكل مجلس على حدته على أن يتم ذلك في غضون سنة واحدة .

٣ ـ تعتبر البلديات الجديدة المبينة حدود مناطقها في الذيل الثاني لهذا القانون بلديات محدثة تطبق عليها احكام الفقرة ٣ من المادة ٥ من هذا القانون .

احداث البلديات والغاؤها

المادة ٥ ـ

١ ـ اذا رغب أكثرية سكان بلدة في احداث بلدية في بلدتهم او الغاء بلدية موجودة فيها يقدم فريق منهم عريضة بذلك الى المتصرف الذي عليه أن يرسلها مع ملاحظاته الى وزير الداخلية .

٢ ـ يعين وزير الداخلية في كلتا الحالتين السابقتين لجنة يكون من بين اعضائها اثنان على الاقل من سكان البلدة غير الموظفين للتثبت من رغبات اكثرية سكانها . فاذا اقتنع بعد الاطلاع على تقرير هذه اللجنة بلزوم وجود بلدية في تلك البلدة يقرر احداث بلدية فيها ويحدد منطقتها بعد استطلاع رأي وزير المالية ويعين عدد اعضاء مجلسها البلدي .

اما اذا كان المطلوب الغاء البلدية واقتنع بضرورة ذلك فيقرر الغاءها ومصير اموالها بموافقة مجلس الوزراء ويبلغ ذلك الى وزير المالية ويعتبر قراره نافذ المفعول في حالتي الاحداث والالغاء من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية .

٣ ـ عند احداث بلدية لاول مرة يعين وزير الداخلية من بين سكانها اعضاء مجلس البلدية ويعين الرئيس من بين هؤلاء على أن لا تزيد مدة هذا

المجلس على سنة واحدة يجري بعدها انتخاب المجلس الجديد وتعيين رئيسه وفاقا لاحكام هذا القانون .

تغيير حدود المنطقة البلدية

المادة ٦ –

يتم تغيير او توسيع او تضييق حدود اية منطقة بلدية بقرار من قبل اكثرية اعضاء المجلس وتنسيب المتصرف وموافقة وزير الداخلية . ويبلغ القرار الى وزير المالية ويعتبر نافذ المفعول من تاريخ نشره في الجريدة الرسميه .

عدد اعضاء المجلس

المادة ٧ –

يقرر وزير الداخلية بناء على تنسيب المتصرف عدد اعضاء مجلس البلدية على أن لا يقل عن سبعة ولا يزيد على اثني عشر ، وينشر ذلك في الجريدة الرسمية ويجوز تغيير العدد بنفس الاسلوب الذي تم به تحديده بشرط أن لا يجري ذلك خلال دورة المجلس .

دورة المجلس وحله

المادة ٨ –

١ – مدة دورة المجلس اربع سنوات اعتبارا من تاريخ تسلمه مهامه بمقتضى المادة ٣٢ من هذا القانون ، ويجوز حل المجلس قبل انتهاء مدة دورته بقرار يصدره مجلس الوزراء بناء على تنسيب وزير الداخلية ويشترط ان يتضمن قرار حل المجلس تعيين موعد انتخاب المجلس الذي يليه . ولا يكون قرار الحل خاضعا لاي طريق من طرق الطعن .

٢ (١) – اذا لم يتم انتخاب المجلس الجديد خلال المدة المبينة في الفقرة السابقة وفي الفقرة الثالثة من المادة الخامسة يستمر المجلس القديم في ممارسة اعماله الى ان يتم انتخاب المجلس الجديد .

---

١ – هكذا عدلت هذه الفقرة بموجب القانون رقم ٢٢ لسنة ١٩٥٨ المنشور في العدد ١٣٧٣ من الجريدة الرسمية الصادر بتاريخ ٣ – ٣ – ١٩٥٨ .

٣ ـ اذا نقص عدد اعضاء اي مجلس بلدي عن النصاب القانوني فلوزير الداخلية بموافقة مجلس الوزراء ان يأمر باعتبار المجلس منحـــلا او يملأ المحلات الشاغرة او يعين لجنه تقوم مقام المجلس للمدة الباقية .

ـ الفصـــل الثاني ـ

انتخاب المجلس

الدوائر الانتخابيـــة

المادة ٩ ـ

تعتبر المنطقة البلدية دائرة انتخابية واحدة ، الا انه يجوز لوزيـــر الداخلية ، بقرار ينشره في الجريدة الرسمية ان يقسم هذه المنطقة الـــى دوائر انتخابية يحددها ويحدد عدد الاعضاء الذين ينتخبون في كل دائرة منهـــا .

رئيس الانتخاب

المادة ١٠ ـ

١ ـ يشرع وزير الداخلية قبل انتهاء دورة المجلس بنحو ثلاثة اشهر في اتخاذ الاجراءات اللازمة لانتخاب المجلس الذي يليه فيعين رئيســـا للانتخاب في كل منطقة بلدية .

٢ ـ على رئيس الانتخاب ان يعين لجميع المنطقة البلدية او لاية دائرة او اكثر لجنة لتسجيل الناخبين لا يقل عدد اعضائها عن ثلاثة ويعين احد اعضائها او احد موظفي الحكومة رئيسا كما يعين احد موظفي البلديـــة كاتبا لها ويعهد اليها باعداد جدول الناخبين او تنقيحه ويعين لها موعد البدء بالعمل ومكانه . ويعلن ذلك في مكان ظاهر في دار البلدية وفي احدى الجرائد المحلية . ويجوز لرئيس الانتخاب في أي وقت أن يوقف اللجنة عن العمل او يغيرها او يستبدل رئيسها او بعض اعضائها بغيرهـــم اذا رأى ان ذلك اضمن لسرعة او سلامة انجاز المهام الموكولة اليها .

٣ ـ تدفع من صندوق البلدية جميع النفقات اللازمة لاتمام اجراء انتخاب اعضاء المجلس .

جدول الناخبين والمرشحين

المادة ١١ ـ

١ ـ تقوم لجنة تسجيل الناخبين باعداد جدول مرتب حسب حروف الهجاء يشتمل على أسماء الناخبين الذين تتوفر فيهم المؤهلات المبينة في المادة ١٢ من هذا القانون ، ويدرج فيه الاسم الكامل لكل ناخب وسنه ومكان اقامته وما اذا كان جائزا انتخابه لعضوية المجلس بمقتضى المادة ١٨ من هذا القانون .

٢ ـ اذا كانت المنطقة البلدية مقسمة الى دوائر انتخابية ينظم جدول الناخبين حسب حروف الهجاء على وجه يكفل بيان الناخبين في كل دائرة.

٣ ـ اذا ادرج اسم شخص في سجل الناخبين على وجه يخوله حق التصويت في اكثر من دائرة انتخابية واحدة فيجوز له أن ينتخب في الدائرة التي يختارها فقط بعد ان يعطي اللجنة اشعارا بذلك .

٤ ـ بعد اتمام اعداد جدول الناخبين أو تنقيحه يعرض للجمهور في مكان يتيسر فيه الاطلاع عليه ويعلن عنه في احدى الجرائد المحلية .

مؤهلات الناخبين

المادة ١٢ ـ

يحق لكل شخص ان يدرج اسمه في جدول الناخبين اذا اكتملت فيه المؤهلات التالية :

١ ـ ان يكون اردنيا ذكرا بلغ الحادية والعشرين سنة شمسية من العمر .

٢ ـ وان يكون مقيما عادة ضمن منطقة البلدية خلال الاثني عشر شهرا السابقة مباشرة تاريخ البدء في اعداد الجدول او تنقيحه .

٣ ـ وان يكون قد دفع ضريبة ابنية واراضي داخل مناطق البلدية او ضريبة معارف بلدية او رسوم رخص حرف وصناعات او اية ضريبة بلدية اخرى لا تقل عن دينار واحد استحقت عليه ضمن المنطقة البلدية

خلال مدة اثني عشر شهرا متوالية السابقة للانتخاب ويشترط في ذلـــك انه اذا كان عقار واقع ضمن منطقة البلدية مشغولا من قبل ساكن منفرد واحد او اكثر ودفعت ضريبة معارف او اية ضريبة اخرى عن ذلك العقار عن المدة المذكورة اعلاه فعندئذ بالاضافة الى الشخص الذي دفع الضرائب المذكورة يعتبر كل ساكن منفرد (خلاف الشخص الذي دفع الضرائـــب المذكورة) كان يسكن ذلك العقار في التاريخ الذي عينه المتصرف لاعـداد سجل الناخبين بموجب هذا القانون او لتنقيح ذلك السجل انه قد دفع ضرائب تساوي خارج قسمة مبلغ الضرائب على عدد الساكنين المنفردين.

٤ ــ ولم يكن فاقدا قواه العقلية او محجوزا عليه .

واذا فقد احدى هذه المؤهلات قبل اجراء الانتخاب يشطب اسمـه من الجدول .

الاعتراض على جدول الناخبين

المادة ١٣ ــ

١ ــ يجوز لاي شخص خلال سبعة ايام من تاريخ نشر جدول الناخبين أن يعترض عليه طالبا ادراج اسمه فيه او ادراج جواز انتخابه لعضويـة المجلس او شطب اسم غيره منه ، أو شطب جواز انتخاب غيره للعضوية باعتراض خطي يقدم لرئيس لجنة تسجيل الناخبين على نموذج يعيـن شكله وصيغته وزير الداخلية

٢ ــ تصدر لجنة تسجيل الناخبين قرارها في الاعتراض خلال اسبوع من تاريخ انتهاء مدة الاعتراض بحضور المعترض والمعترض عليه او غيابهما بعد ان تعلن لهما عن مكان وميعاد النظر في الاعتراض في نفس المكان الذي اعلن فيه جدول الناخبين قبل حلول الموعد باربع وعشرين ساعة على الاقل.

وكذلك تعلن قرارها بشأنه يوم صدوره ، ويعدل الجدول تبعا للقرار اذا كان الحكم لمصلحة المعترض .

٣ ــ تتخذ قرارات لجنة تسجيل الناخبين باكثرية الاصوات وترجح الجهة التي فيها الرئيس عند تساوي الاصوات .

٤ ـ الاعتراض على الاعتراض .

اذا سجل اسم شخص في جدول الناخبين نتيجة لاعتراضه يحق لاي ناخب آخر ورد اسمه في ذلك الجدول ان يعترض على هذا التسجيل خلال ثمان واربعين ساعة من انتهاء مده النظر في الاعتراضات .

استئناف قرار اللجنة

المادة ١٤ ـ

١ ـ يجوز للمعترض او المعترض عليه ان يستأنف قرار لجنة تسجيل الناخبين الى رئيس المحكمة البدائية التي تقع ضمن اختصاصها المنطقة البلدية خلال اسبوع من تاريخ صدوره ويكون المستأنف عليه في لائحة الاستئناف لجنة تسجيل الناخبين اذا كان المستأنف طالبا ادراج اسمه في الجدول . او المعترض عليه اذا كان المطلوب شطب اسمه من الجدول او المعترض اذا كان المستأنف معترضا عليه .

٢ ـ يبلغ المستأنف عليه نسخة من لائحة الاستئناف خلال ثلاثةايام من تاريخ تقديم الاستئناف اما بتسليمها اليه بالذات او بتبليغها الى مكان اقامته الاخير المعروف ويتم تبليغ اللجنة بتبليغ رئيسها او تبليغ مقره الرسمي .

٣ ـ ينظر رئيس المحكمة في الاستئناف مرافعة ويصدر حكمه فيه خلال اسبوع من تاريخ التبليغ ويكون قراره قطعيا ويبلغ الى اللجنة ويبقى الجدول على حالته او يعدل تبعالنص الحكم .

توقيع جدول الناخبين

المادة ١٥ ـ

١ ـ بعد انتهاء الاجراءات المنصوص عليها في المادتين السابقتين يوقع رئيس لجنة تسجيل الناخبين على كل صفحة من صفحات الجدول ، وبذلك يصبح الجدول نهائيا .

٢ ـ اذا لم يوقع على الجدول من قبل رئيس لجنة تسجيل الناخبين لاي سبب من الاسباب بعد انتهاء الاجراءات المذكورة في الفقرة السابقة فلرئيس الانتخاب ان يوقع بدلا منه .

٣ ــ عندما يصبح الجدول نهائيا يقوم رئيس الانتخاب باعلام الوزير بذلك .

موعد الترشيح وموعد الاقتراع

المادة ١٦ ــ

يعين وزير الداخلية مدة للترشيح وموعدا للاقتراع ويبلغ ذلك الى المتصرف الذي عليه ان يعلنه للجمهور في دار البلدية وفي أي مكان آخر ، او بأية واسطة أخرى يستنسبها قبل بدء مدة الترشيح بخمسة ايام على الاقل .

ترشيح الاعضاء

المادة ١٧ ــ

١ ــ يجري الترشيح لعضوية مجلس البلدية بتسليم ورقة الترشيح التي يعين نموذجها وزير الداخلية الى رئيس الانتخاب خلال المدة المعينة في المادة السابقة موقعة حسب الاصول ومربوطا معها وصول مقبوضات يثبت ان المرشح دفع الى محاسب البلدية تأمينا قدره عشرة دنانير .

٢ ــ يجوز للمرشح ان ينسحب من الترشيح قبل اليوم المعين للاقتراع بتبليغ رئيس الانتخاب اشعارا خطيا بذلك .

مؤهلات العضوية

المادة ١٨ ــ

يحق لكل من ادرج اسمه في جدول الناخبين ان ينتخب عضوا لمجلس البلدية اذا اكتملت فيه المؤهلات التالية :

١ ــ ان يكون قد بلغ الخامسة والعشرين سنة شمسية من العمر .

٢ ــ ان لا يكون اميا .

٣ ــ ان لا يكون موظفا او مستخدما في البلدية او وكيلا لها ما لم يقدم استقالته خلال عشرة ايام قبل يوم الترشيح .

٤ ـ ان لا يكون محكوما عليه بجنحة مخلة بالشرف او بجناية .

٥ ـ ان لا يكون مفلسا احتياليا .

٦ ـ ولم يكن عضوا في مجلس بلدية آخر او مرشحا في دائرةانتخابية اخرى .

٧ ـ وقام بالاجراءات المنصوص عليها في المادة ١٧ من هذا القانون.

واذا فقد احدى هذه المؤهلات بعد الانتخاب يفقد عضويته .

رد التامين

المادة ١٩ ـ

١ ـ يسترد المرشح التأمين الذي دفعه بمقتضى الفقرة ١ من المادة ١٧ اذا انتخب عضوا في مجلس البلدية .

٢ ـ اذا دفع المرشح التأمين ثم توفي قبل يوم الاقتراع يرد التأمين الى القيم على تركته او الى ورثته .

الفوز بالتزكيـــة

المادة ٢٠ ـ

اذا انقضت مدة الترشيح ولم يزد عدد المرشحين على عدد الاعضاء المطلوب انتخابهم يعلن رئيس الانتخاب انهم فازوا بالتزكية . ويرســـل تقريرا خطيا بذلك الى وزير الداخلية يبـين فيه اسم كل واحد منهـــم وعنوانه وتنشر النتيجة بالجريدة الرسمية .

اعلان اسماء المرشحين ومركز الاقتراع ومدته

المادة ٢١ ـ

١ ـ اذا تبين بعد انقضاء مدة الترشيح ان عدد المرشحين يزيد على عدد الاعضاء المطلوب انتخابهم يعين رئيس الانتخاب مركزا او مراكـــز للاقتراع وساعة البدء في الاقتراع وساعة الفراغ منه على ان لا تقل مـدة الاقتراع عن عشر ساعات . ويعلق في كل مركز قائمة بأسماء المرشحيـن

ويعلن عن ذلك كله في احدى الجرائد المحلية وفي المحلات التي يستنسبها قبل يوم الاقتراع بثلاثة ايام على الاقل .

٢ ـ يجوز لرئيس الانتخاب في حالات استثنائية خاصة ان يمدد وقت الاقتراع مدة اخرى لا تتجاوز اربع ساعات اذا رأى لزوما لذلك .

لجنة الاقتراع

المادة ٢٢ ـ

١ ـ يعين رئيس الانتخاب لكل مركز اقتراع لجنة اقتراع يكون بين اعضائها احد موظفي الحكومة وثلاثة على الاقل من الناخبين ويعين احد اعضائها رئيسا لها وآخر كاتبا للرئيس ويعهد اليها بالاشراف على الاقتراع وادارته بعد ان يقسم كل واحد من افرادها امامه بحضور المرشحين او بحضور بعضهم يمينا علنية على الامانة في العمل وكتمان سر الاقتراع .

٢ ـ يجوز لاي مرشح أن يعترض على تعيين رئيس لجنة الاقتراع ويطلب تغييره قبل حلفه اليمين اذا كانت بينه وبين المرشح المعترض خصومة معروفة او كانت بينه وبين احد المرشحين صلة قرابة او رابطة حزبية يخشى ان يتأثر بها في عمله او كان ممن سبق ان ادينوا بجريمة تزوير من قبل احدى المحاكم . ويكون قرار رئيس الانتخاب بقبول الاعتراض او رده قطعيا .

٣ ـ يزود رئيس لجنة الاقتراع بصندوق اقتراع واحد او اكثر من طراز يقره وزير الداخلية وبنسختين من جدول الناخبين وبعدد كاف من اوراق الاقتراع التي يعين شكلها وزير الداخلية .

عملية الاقتراع

المادة ٢٣ ـ

١ ـ يسمح بالبقاء في مركز الاقتراع للجنة الاقتراع وللمرشح او وكيل واحد عنه يحمل تفويضا خطيا منه ولعدد من الشرطة للمحافظة على النظام في المركز ولاي شخص آخر ينتدبه رئيس الانتخاب للاشراف على سير عملية الاقتراع ولرئيس اللجنة ان يخرج من مركز الاقتراع

اي مرشح او وكيل مرشح اذا راى انه يعرقل الانتخاب او يخل بالنظام .

٢ ـ قبل الشروع في الاقتراع يقوم رئيس لجنة الاقتراع بفتح الصندوق او الصناديق المعدة لذلب ويعرضها على الموجودين في المركز ليروا انها خالية ثم يقفلها ويختمها بحضورهم ويوقع عليها هو واعضاء لجنة الاقتراع بصوره يتعذر معها فتحها الا بكسر الختم وتقطيع التواقيع.

٣ ـ يجري الاقتراع بدخول الناخب الى مركز الاقتراع حيث يؤشر على اسمه في جدول الناخبين بعد التثبت من هويته ثم يسلم ورقة اقتراع موقع عليها من قبل رئيس لجنة الاقتراع يكتب الناخب عليها اسماء الاشخاص الذين ينتخبهم اعضاء للمجلس ثم يطويها بصورة تخفي ما كتبه فيها وتظهر التوقيع الذي على ظهرها ويضعها في صندوق الاقتراع على مرای من الحضور .

٤ ـ اذا كان الناخب اميا او عاجزا عن الكتابة لاي سبب آخر يجوز له ان يختار احد اعضاء لجنة الاقتراع ليكتب له الاسماء التي يمليها عليه على مسمع ومرأى من الرئيس .

٥ ـ عند الفراغ من الاقتراع يسد رئيس لجنة الاقتراع ثقوب صناديق الاقتراع ويختمها ويوقع عليها هو واعضاء اللجنة بحضور الموجودين في مركز الاقتراع ثم يسلمها الى رئيس الانتخاب مع ضبط ينظمه بالاشتراك مع اعضاء اللجنة يبين فيه عدد الناخبين المسجلين في الجدول وعدد الذين اشتركوا منهم في الاقتراع وان عملية الاقتراع تمت حسب احكام القانون مع ذكر اية مخالفة وقعت اثناء الاقتراع وكيفية معالجتها وتربط بالضبط النسخة المؤشر عليها من جدول الناخبين .

فرز الاصوات واحصاؤها

المادة ٢٤ ـ

١ ـ يعين رئيس الانتخاب لجنة او اكثر لا يقل عدد اعضائها عن ثلاثة يكون احدهم رئيسا لها لفرز اصوات الناخبين واحصاء ما نال كل مرشح منها ويسلمها صندوقا او اكثر من الصناديق التي عبئت بالاقتراع بعد ان يقسم اعضاؤها امامه يمينا علنية على الامانة في العمل .

٢ ـ تباشر لجنة الفرز عملها في المكان الذي يعينه رئيس الانتخاب وتعرض كل صندوق على الحضور قبل فتحه للتثبت من سلامة اختامه ويجوز للمرشحين او وكلائهم ان يحضروا عملية الفرز .

٣ ـ يفتح الصندوق وتخرج منه اوراق الاقتراع ويتولى رئيس لجنة الفرز تلاوتها علنا وتدون تحت اسماء اصحابها وتعني كلمة (علنا) انه يحق للمرشح او وكيله ان يطلع على ورقة الاقتراع حين الفرز .

٤ ـ تغفل ورقة الاقتراع اذا لم يكن موقعا على ظهرها من قبل رئيس لجنة الاقتراع او كان يتعذر قراءة الاسماء المكتوبة فيها لعدم وضوحها او كان عليها توقيع الناخب او اية علامة تدل عليه .

٥ ـ اذا ظهر ان ورقة اقتراع كتب عليها اسماء مرشحين يزيد على عدد الاعضاء المطلوب انتخابهم يحصى ما يساوي هذا العدد من تلك الاسماء ابتداء من الاسم الاول حسب ترتيبها في الورقة ، ويغفل الباقي كما يغفل الاسم المكرر .

٦ ـ يعتبر قرار رئيس الانتخاب في صدد اية ورقة اقتراع قطعيا .

٧ ـ تنظم لجنة الفرز والاحصاء ضبطا يبين عدد اوراق الاقتراع في كل صندوق فتحته وعدد الاصوات التي نالها كل من المرشحين وعدد الاوراق التي اغفلت مع بيان اسباب اغفالها وتسلم هذا الضبط مع جميع اوراق الاقتراع الى رئيس لجنة الانتخاب .

اعلان نتيجة الانتخاب

المادة ٢٥ ـ

١ ـ يعلن رئيس الانتخاب أسماء الذين فازوا بعضوية المجلس لنيلهم اصواتا اكثر مما نال غيرهم ، ويبلغ ذلك الى وزير الداخلية مع تقرير يبين فيه عدد الناخبين الذين اشتركوا في الاقتراع وعدد الاصوات التي نالها كل واحد من المرشحين وعدد اوراق الاقتراع التي اغفلت مع بيان اسباب اغفالها . وتنشر نتائج الانتخاب في الجريدة الرسمية ويوجه وزير الداخلية الى الفائزين شهادات بانتخابهم اعضاء في المجلس .

٢ ـ عند تساوي الاصوات يجري رئيس الانتخاب القرعة بين

المرشحين بحضورهم او حضور وكلائهم وبالطريقة التي يتفق مع هؤلاء عليها .

٣ ـ حفظ معاملات الانتخاب .

ترزم اوراق الاقتراع وضبوط اللجان وجداول الناخبين المؤشر عليها وتختم بصورة يتعذر معهافتح الرزمة دون كسر الختم وتحفظ في دائرة المتصرف الى ان تنتهي المدة المخصصة للطعون ويبت نهائيا في امر أي طعن قدم ضد الانتخاب ثم تتلف بعد ذلك .

نصاب الانتخاب

المادة ٢٦ ـ

يشترط لصحة نتائج الانتخاب ان يكون قد اشترك فيه اكثر من نصف عدد الناخبين فاذا لم يتم ذلك في الوقت المحدد للاقتراع تقفل الصناديق وتختم وتبقى تحت الحراسة الى ان تفتح صباح اليوم التالي ويستمر الاقتراع عشر ساعات اخرى ثم تقفل الصناديق وتكون نتائج الاقتراع في هذه الحالة قطعية بصرف النظر عن عدد الناخبين الذين اشتركوا فيه .

المادة ٢٧ (١) ـ

لوزير الداخلية بموافقة مجلس الوزراء ان يعين عضوين اضافيين الى كل مجلس بلدي ويكون لهذين العضوين حقوق الاعضاء المنتخبين نفسها .

جرائم الانتخابات

المادة ٢٨ ـ

كل من ارتكب احد الافعال التالية يعاقب بعد ادانته بغرامة لا تتجاوز عشرين دينارا او بالحبس مدة لا تتجاوز ثلاثة اشهر او بكلتا العقوبتين :

---

١ ـ هكذا عدلت هذه المادة بموجب القانون رقم ٥٥ لسنة ١٩٥٩ المنشور في العدد ١٤٦٥ من الجريدة الرسمية الصادر بتاريخ ٢ ـ ١ ـ ١٩٦٠ .

١ ــ اورد بيانا كاذبا وهو عالم بذلك في اية وثيقة قدمها لامر يتعلق بجدول الناخبين او تعمد بأية وسيلة اخرى ادخال اسم فيه او حذف اسم منه خلافا لاحكام هذا القانون .

٢ ــ زور أو حرف أو شوه او اخفى أو اتلف او سرق جدول ناخبين او ورقة ترشيح او ورقة اقتراع او اية وثيقة اخرى تتعلق بعمليات الانتخاب بقصد تغيير نتيجة الانتحاب او لايجاد ما يستلزم اعادة الاقتراع.

٣ ــ القى في صندوق الاقتراع او سلم رئيس لجنة الاقتراع ورقة اقتراع او ترشيح مزورة أو محرفة .

٤ ــ اخل بحرية الانتخاب او بنظام اجراءاته باستعمال القوة أو التهديد او التشويش او بالاشتراك في التجمهر او المظاهرات .

٥ ــ تعرض لمأموري الانتخاب او اعضاء لجانها او خطف صندوق اقتراع او اتلفه او فتحه دون ان يكون مكلفا بذلك قانونيا .

٦ ــ اشترك في الاقتراع وهو يعلم ان اسمه غير مدرج في جدول الانتخاب او انه ادرج فيه بغير حق .

٧ ــ استعمل حقه في الانتخاب اكثر من مرة واحدة في يوم الاقتراع او انتحل شخصية غيره او شخصية وهمية للاشتراك باسمها فيالاقتراع.

٨ ــ استعمل القوة او الشدة او التهديد بضرر مادي او معنوي أو الخطف او الحجز او الاحتيال سواء كان ذلك مباشرة او بالواسطة لاكراه ناخب على الاشتراك في الاقتراع او الامتناع عن الاشتراك فيه او لحمله على التصويت او الامتناع عن التصويت لشخص معين او شخاص معينين او انتقاما منه لانه فعل احد هذه الافعال .

٩ ــ استعمل اية وسيلة من وسائل الاكراه او الاغراء لحمل شخص على ارتكاب جريمة يعاقب عليها هذا القانون .

١٠ ــ اعطى ناخبا مباشرة او بالواسطة قبل الانتخاب او في اثنائه او اقراضه او وهبه او اهدى اليه نقودا او مالا من اي نوع آخر او وعده بوظيفة او عمل او اجر او قدم له منفعة أو أغراه بأي نوع او ساعده في

الحصول على شيء مما تقدم او وعده بذلك على سبيل الرشوه لحمله على الاشتراك في الاقتراع او الامتناع عن الاشتراك فيه او للتصويت أو الامتناع عن التصويت لشخص معين او اشخاص معينين او مكافاه له على عمله احد هذه الافعال .

١١ ــ قبل او وافق او تعاقد على قبول عرض من العروض او الوعود أو الرشوات او المكافات المعددة في الفقره السابقه مباشره او بالواسطة لقاء اعطائه صوته او امتناعه عن التصويت او لقاء حمله غيره على ذلك .

١٢ ــ افشى سر الاقتراع بعد حلفه اليمين .

١٣ ــ نشر أو أذاع قبيل الانتخاب او في اثنائه بيانات كاذبة عن سلوك احد المرشحين او عن اخلاقه بقصد التأثير في نتيجة الانتخاب .

١٤ ــ دخل مركز الاقتراع او مركز الفرز او مكتب رئيس الانتخاب حاملا سلاحا وأساء السلوك فيه وخالف أوامر رئيس الانتخاب او رئيس لجنة الاقتراع او رئيس لجنة الفرز .

١٥ ــ طبع او نشر اية وسيلة من وسائل العلنية ترمي الى ترويج الانتخاب دون أن يكون مطبوعا على الصفحة الاولى منها اسم وعنوان الطابع او الناشر .

الحرمان من حق الانتخاب

المادة ٢٩ ــ

كل من ادين بجريمة من الجرائم المنصوص عليها في المادة السابقة يحرم من حق ادراج اسمه في جداول الناخبين مدة تعينها المحكمة عند ادانته على أن لا تزيد على سبع سنوات وان كان عضوا في مجلس منتخب تبطل عضويته .

اقامة الدعاوي ومدتهـــا

المادة ٣٠ ــ

تقام الدعاوى المتعلقة بالجرائم المنصوص عليها في المادة ٢٨ من قبل

النيابة العامة او بناء على شكوى احد الناخبين او المرشحين خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ نتيجة الانتخابات المدعى بوقوع الجريمة في اثنائهـــا في الجريدة الرسمية .

الطعن في الانتخابات

المادة ٣١ ــ

١ ــ يحق لكل ناخب خلال اسبوعين من تاريخ نشر نتيجة الانتخاب في الجريدة الرسمية ان يقدم الى محكمة البداية التي تقع البلدية ضمن اختصاصها عريضة يطعن بها في صحة انتخاب اي عضو من اعضاء المجلس ويطلب ابطال عضويته واثبات عضوية غيره او اعادة عملية فرز الاصوات من قبل لجنة تعينها المحكمة او فسخ الانتخاب كله او بعضها لوقوع مخالفة لاحكام هذا القانون من شأنها ان تؤثر في نتيجة الانتخاب .

٢ ــ يعتبر الاعضاء المطعون في صحة عضويتهم خصوما في قضيـــة الطعن .

٣ ــ تنظر المحكمة في الطعن بعد تبليغ الفرقاء المعنيين وتستمع الى البينات والشهادات التي تقدم لها أو تطلبها وتتخذ جميع الاجراءات التي تراها لازمة لقناعتها ثم تقرر اما رد الطعن وتثبيت عضوية المطعون ضده او قبول الطعن وابطال عضوية المطعون ضده واثبات عضوية غيره أو الغاء عملية الانتخاب في دائرة معينة او في المنطقة كلها ويكون قرارها بهذا الشأن قطعيا ، ويبلغ الى وزير الداخلية وينشر في الجريدة الرسمية .

٤ ــ اذا كان قرار المحكمة الصادر بمقتضى الفقرة السابقة يقضي بالغاء عملية الانتخاب كله يحدد وزير الداخلية موعداً مجدداً لاجـــراء الانتخاب طبقا لاحكام هذا القانون وتعتمد في الاقتراع الثاني جداول الانتخاب التي اعتمدت في الاقتراع الاول .

تسلم المجلس الجديد مهامه

المادة ٣٢ ــ

١ ــ يتسلم اعضاء مجلس البلدية مراكزهم ويباشرون اعمالهم بعد انتهاء دورة المجلس السابق مباشرة

٢ ـ واما العضو الجديد الذي يحل محل عضو شغر مركزه لسبب من الاسباب فيباشر عضويته اعتبارا من تلقي رئيس البلدية اشعارا بذلك من وزير الداخلية .

المادة ٣٣ ـ

لا تبطل اجراءات مجلس للبلدية ببطلان عضوية اعضائه كلهم أو بعضهم نتيجة لقضية طعن ما دامت تلك الاجراءات قد تمت قبل صدور قرار المحكمة القاضي بالغاء الانتخاب أو العضوية .

ـ الفصل الثالث ـ

المجلس البلدي وصلاحياته

تعيين الرئيس وتحديد راتبه

المادة ٣٤ (١) ـ

١ ـ يعين احد الاعضاء امينا أو رئيسا للمجلس بقرار يصدره مجلس الوزراء بناء على تنسيب وزير الداخلية وينشر التعيين في الجريدة الرسمية وتنتهي مدته بانتهاء مدة دورة المجلس او حله .

٢ ـ يتقاضى الرئيس من صندوق البلدية الراتب والعلاوات والنفقات السفرية التي يقررها مجلس الوزراء بناء على تواصي وزير الداخلية وبالنسبة الى واردات البلدية السنوية العادية .

٣ ـ يجوز لمجلس الوزراء بناء على تنسيب وزير الداخلية ان يقيل الرئيس اذا اقتنع أن مصلحة البلدية تقتضي ذلك ويكون قراره بهذا الشأن قطعيا غير تابع لاي طريق من طرق الطعن القانونية .

انتخاب نائب الرئيس وتحديد راتبه

المادة ٣٥ ـ

١ ـ ينتخب اعضاء المجلس من بينهم نائبا للرئيس ويتم الانتخاب

---

١ ـ هكذا عدلت هذه المادة بموجب القانون رقم ٥٥ لسنة ١٩٥٩ المنشور في العدد ١٤٦٥ من الجريدة الرسمية الصادر بتاريخ ٢ ـ ١ ـ ١٩٦٠ .

بالحصول على اصوات اكثرية الاعضاء ويرجح الجانب الذي فيه الرئيس عند تساوي الاصوات وتبلغ نتيجة الانتخاب من فبل الرئيس الى المتصرف والى وزير الداخلية وتنشر في الجريدة الرسمية .

٢ ــ عند خلو مركز الرئاسة من شاغله وقيام نائب الرئيس باعماله يتقاضى من صندوق البلدية نصف راتب الرئيس والعلاوات المخصصة للرئيس على ان يعتبر الراتب الذي يتقاضاه بمقتضى الفقرة السابقة اساسا لحساب علاوة غلاء المعيشة وعلاوات السفر .

الاستقالة من العضوية

المادة ٣٦ ــ

تتم استقالة الرئيس من رئاسة المجلس واستقالة نائب الرئيس من نيابة الرئاسة واستقالة العضو من عضوية المجلس بكتاب يقدمه الى المجلس وتعتبر الاستقالة نهائية من تاريخ تسجيل الكتاب في دفاتر البلدية ، وتبلغ الى المتصرف والى وزير الداخلية .

فقدان العضوية واستردادها

المادة ٣٧ ــ

١ ــ يفقد العضو عضويته ويعتبر مركزه في المجلس شاغراً في الحالات التالية :

أ ــ اذا تغيب عن حضور جلسات المجلس العادية ثلاث جلسات متوالية دون عذر مشروع .

ب ــ أو عمل في قضية ضد المجلس بصفته محاميا او خبيرا أو اشترى حقا متنازعا عليه مع المجلس او تملك ذلك الحق بأية طريقة اخرى .

جـ ــ او عقد اتفاقا مع المجلس او اصبح ذا منفعة في اي اتفاق تم مع المجلس او من ينوب عنه وتستثنى من ذلك العقود والمنافع الناجمة عن كونه عضوا في شركة مساهمة بشرط ان لا يكون مديرا لها او عضوا في مجلس ادارتها أو موظفا فيها او وكيلا عنها .

د ــ أو فقد احدى المؤهلات المشروط توفرها بمقتضى المـادة ١٨ من هذا القانون . وعلى الرئيس ان يعلن فقدان العضوية للمجلس ويبلغه الى وزير الداخلية والمتصرف خلال اسبوع من انتهاء المدة المذكـــورة في الفقرة (أ) من هذه المادة او من علمه بوقوع العمل المذكور في الفقرتيـــن (ب) و (جـ) وبفقدان الاهلية المذكورة في الفقرة (د)

٢ ــ يجوز للشخص الذي فقد عضويته بمقتضى الفقرة السابقة أن يقدم الى مجلس الوزراء خلال اسبوعين من تاريخ فقدانه العضوية طلبا للابقاء على عضويته يبين فيه معذرته ويكون قرار مجلس الوزراء في هذا الشأن قطعيا غير قابل للطعن فيه امام القضاء .

٣ ــ ينشر نبأ فقدان العضوية في الجريدة الرسمية ويصبح بعد ذلك نهائيا .

وفاة العضو

المادة ٣٨ ــ

اذا توفي احد اعضاء المجلس يقوم الرئيس بابلاغ ذلك الى المتصرف والى وزير الداخلية ، وينشر نبأ الوفاة في الجريدة الرسمية .

خلف العضو الذي يشغر مركزه خلال الدورة

المادة ٣٩ ــ

اذا شغر مركز عضو في المجلس نتيجة لابطال عضويته بحكم محكمة او باستقالته او وفاته او فقدانه عضويته يخلفه فيه المرشح الذي نـــال اكثر الاصوات بعده اذا كان لا يزال محتفظابمؤهلات العضوية ، والا فالذي بعده . فاذا لم يوجد مرشح كهذا او ذاك يعين وزير الداخلية من بيـن الناخبين عضواً لملء المركز الشاغر تتوفر فيه مؤهلات العضوية وتنتهـــي العضوية المكتسبة بمقتضى هذه المادة بانتهاء دورة المجلس التي تم التعيين خلالها .

جلسات المجلس

المادة ٤٠ ـ

١ ـ يعقد المجلس في دار البلدية جلسة عادية واحدة على الاقل كل اسبوع يعين موعدها بقرار منه .

٢ ـ يجوز للرئيس ولعدد من الاعضاء لا يقل عن الثلث دعوة المجلس الى عقد جلسات غير عادية .

٣ ـ يبلغ الاعضاء موعد الجلسات والامور التي تبحث فيها قبل عقدها بيوم واحد على الاقل ،ويعلن الموعد في مكان ظاهر في دار البلدية .

٤ ـ في حالة تغيب الرئيس ونائبه يرأس الجلسة اكبر الاعضاء سنا .

٥ ـ تعتبر جلسات المجلس وقراراته سرية ما لم تقرر اكثريةاعضائه خلاف ذلك .

٦ ـ تدون قرارات المجلس ووقائع الجلسات في سجل خاص مثبت الاوراق ، ويوقع عليه الاعضاء .

٧ ـ يتكون النصاب القانوني للجلسلة من اكثرية اعضاء المجلسفاذا لم يتوفر هذا النصاب في جلستين متواليتين تعتبر الجلسة الثالثة قانونية مهما كان عدد الاعضاء الحاضرين فيها .

٨ ـ تتخذ القرارات بموافقة الاكثرية المطلقة للاعضاء الحاضرين .

٩ ـ يجوز للمجلس تعيين لجان من بين اعضائه لمعالجة اي أمر من الامور المعروضة عليه ولا يكون لقرارات هذه اللجان اعتبار ما لم يقرها المجلس .

وظائف المجلس

المادة ٤١ ـ

أ ـ مع مراعاة أحكام أي تشريع آخر تناط بمجلس البلدية الوظائف والسلطات والصلاحيات المبينة في البنود التالية ضمن حدود منطقة

البلدية ويحق له أن يمارسها مباشرة على أيدي موظفيه ومستخدميه ،وان يعهد بها او ببعضها الى متعهدين او ملتزمين او مقاولين وان يعطى بها أو ببعضها امتيازات لاشخاص او شركات لمدة لا تتجاوز ثلاثين سنة ويشترط في هذه الحالة حصول موافقة مجلس الوزراء على مدة الامتياز وشروطه .

١ ــ تخطيط البلدة والشوارع :

تخطيط البلدة وفتح الشوارع او الغاؤها وتعديلها وتعيين عرضها واستقامتها وتعبيدها وانشاء أرصفتها وصيانتها وتنظيفهـــا وإنارتها وتسميتها أو ترقيمها وترقيم بناياتها وتجميلها وتشجيرها ومنع التجاوز عليهـا .

٢ ــ رخص البناء :

مراقبة انشاء الابنية وهدمها وتغييـر اشكالها وتركيب مصاعـــد كهربائية فيها وإعطاء رخص لاجراء هذه الاعمال وتـحديد موقع البناية وشكلها ونسبة مساحتها الى مساحة الارض المنوي انشاؤهاعليها وضمان توفر الشروط الصحية فيها .

٣ ــ المياه :

تزويد السكان بالمياه وتعيين مواصفات لوازمها كالعدادات والمواسير وتنظيم توزيعها وتحديد اسعارها وبدل الاشتراك فيهاومنع تلويث الينابيع والاقنية والاحواض والآبار .

٤ ــ الكهرباء والغاز :

تزويد السكان بالكهرباء او الغاز وتعيين مواصفات محطات التوليد والتحويل وشبكة التوزيع وتحديد اسعار الاستهلاك ، وبدلات الاشتراك.

٥ ــ المجاري :

انشاء المجاري والمراحيض والمباول العامة وادارتها ومراقبتها .

٦ ــ الاسواق العامة :

تنظيم الاسواق العامة وانشاؤها وتعيين أنواع البضائع التي تبـاع

في كل منها أو حظر بيعها خارجها .

٧ ــ الحرف والصناعات :

تنظيم الحرف والصناعات وتعيين احياء خاصة لكل صنف منهـــا ومراقبة المحلات والاعمال المقلقة للراحة او المضرة بالصحة .

٨ ــ وسائل النقل البحري :

مراقبة القوارب والسفن والبواخر التي تعمل في المياه الاقليميـــة التابعة لمنطقة البلدية .

٩ ــ الفنـــادق :

مراقبة الفنادق والبنسيونات وتنظيمها وتحديد أسعارها .

١٠ ــ المحلات العامة :

مراقبة المطاعم والمقاهي والنوادي والحانات والمراقص والملاعـــب ودور التمثيل والسينما والملاهي العامة الاخرى وتنظيمها وتحديد مواعيد فتحها واغلاقها وطرح واستيفاء رسوم على بيع تذاكرها .

١١ ــ الآداب العامة :

المحافظة على الاخلاق والآداب العامة ومنع البغـــــاء والدعارة ومراقبتها .

١٢ ــ المنتزهات :

انشاء الساحات والحدائق والمنتزهات والحمامات ومحلات السباحة في البرك والبحيرات وعلى الساحل ومراقبتها وتنظيمها .

١٣ ــ المطافىء ومنع الحرائق :

اتخاذ الاحتياطات لمنع الحرائق ومراقبة الوقود والمواد المشتعلـــة وتنظيم بيعها وخزنها وتحديد اسعارها واقتناء المطافىء وصيانتها .

١٤ ــ الاحتياط للفيضانات :

اتخاذ الاحتياطات لمنع اضرار الفيضانات والسيول .

١٥ ــ اغاثة المنكوبين :

اغاثة منكوبي الحرائق والفيضانات والزلازل والكوارث العامةالاخرى وجمع التبرعات لهم وتوزيعها عليهم .

١٦ ــ المؤسسات الصحية :

تعيين القابلات وانشاء محلات للتوليد ومراكز للاسعاف ومعازل صحية ومصحات ومستشفيات وصيدليات وغير ذلك من المؤسسات الصحية ومراقبتها .

١٧ ــ المؤسسات الثقافية والرياضية :

انشاء المتاحف والمكاتب العامة والمدارس والنوادي الثقافية والرياضية والاجتماعية والموسيقية ومراقبتها .

١٨ ــ الاغذية :

مراقبة الخبز واللحوم والاسماك والفواكه والخضروات وغيرها من المواد الغذائية واتخاذ الاجراءات لمنع الغش فيها واتلاف الفاسد منها وتحديد اسعارها ومكافحة الغلاء .

١٩ ــ معاينة الذبائح وانشاء المسالخ :

فحص الحيوانات والدواجن المعدة للذبح واتخاذ الاحتياطات لمنع اصابتها بالامراض وتعيين مواقع لبيعها ومراقبة ذبحها وتصريف بقاياها وانشاء المسالخ .

٢٠ ــ التنظيفات :

جمع الكناسة والنفايات والفضلات من المنازل والمحلات العامة ، ونقلها واتلافها وتنظيم ذلك .

٢١ ـ الرقابة الصحية :

مراقبة المساكن والمحلات الاخرى للتثبت من تصريف اقذارها بصورة منتظمة ومن نظافة الادوات الصحية فيها واتخاذ التدابير لابادة البعوض والحشرات الاخرى فيها .

٢٢ ـ الصحة العامة :

اتخاذ جميع الاحتياطات والاجراءات اللازمة للمحافظة على الصحة العامة ومنع تفشي الاوبئة بين الناس .

٢٣ ـ المقابر :

انشاء المقابر والغاؤها ومراقبتها وتعيين مواقعها ومواصفاتها ونقل الموتى ودفنهم وتنظيم الجنازات والمحافظة على حرمة المقابر .

٢٤ ـ الوقاية من الاخطار :

اتخاذ الاحتياطات اللازمة لوقاية الاشخاص والاموال ومنع وقوع الاضرار والحوادث المؤذية من جراء القيام بأي عمل من الاعمال المذكورة في هذه المادة .

٢٥ ـ التسول :

منع التسول وانشاء الملاجيء للعجزة ومراقبة جمع التبرعات في الاماكن العامة ببيع الشارات او غير ذلك من الوسائل .

٢٦ ـ اليانصيب والقمار :

مراقبة اليانصيب والقمار .

٢٧ ـ مكاتب الاستخدام :

انشاء مكاتب الاستخدام ومراقبتها .

٢٨ ـ الدفاع المدني :

انشاء الملاجيء من الغارات الجوية واتخاذ اسباب الدفاع المدني .

٢٩ ـ الباعة المتجولون والبسطات والمظلات :

مراقبة وتنظيم الباعة المتجولين والمصورين المتجولين والحماليـــن وماسحي الاحذية والبسطات والمظلات .

٣٠ ـ الاعلانات :

مراقبة اللوحات والاعلانات .

٣١ ـ هدم الابنية المتداعية :

هدم الابنية المتداعية التي يخشى خطر سقوطها او المضرة بالصحـة العامة او التي تنبعث منها روائح كريهة مؤذية وذلك بعد انذار صاحبهـــا او شاغلها او المسؤول عنها .

٣٢ ـ الاوزان :

مراقبة الاوزان والمقاييس ودمغها .

٣٣ ـ القبان :

وزن ما يباع بالجملةفي الاسواقالعامة خارج الدكاكينوالمستودعات.

٣٤ ـ فضلات الطرق :

بيع فضلات الطرق وما استملك للمشاريع العامة أو استغلالها .

٣٥ ـ الكلاب :

مراقبة الكلاب واتلافالضالة منها والوقايةمن اخطارها وترخيصها.

٣٦ ـ الدواب :

مراقبة الدواب المستخدمة في النقل والجر وتنظيم اسواق بيـــع الحيوانات والمواشي وحظر بيعها خارج هذه الاسواق .

٣٧ ـ الميزانية وقطع الحساب والملاك :

اقرار الميزانية السنوية والحساب الختامي وملاك الموظفين قبـــل

ارسالها الى مراجع التصديق .

٣٨ ــ التصرف بأموال البلدية :

ادارة املاك البلدية واموالها واقامة الابنية اللازمة فيها وتأجيرهـا ورهنها وبيعها ، وابتياع غيرها وفقا لاحكام هذا القانون وقبول الهبـات والوصايا والتبرعات .

٣٩ ــ الوظائف الاخرى :

القيام بأي عمل آخر يقتضي عليه القيام به بمقتضى هذا القانـون أو اي تشريع اخر معمول به في المملكة .

ب ــ الانظمة :

يحق للمجلس أن يضع بقرار من مجلس الوزراء وموافقة الملك انظمة لتمكينه من القيام بأية وظيفة من الوظائف أو ممارسة اية صلاحية مـن الصلاحيات المذكوره في الفقرة (أ) من هذه المادة وأن يضمن تلك الانظمة نصوصا لفرض غرامة لا تتجاوز عشرة دنانير على من يخالفها ونصوصـا اخرى تجيز لمجلس القيام بالاشغال المطلوبة من المكلف على نفقته بعـد انذاره بوجوب انجازها خلال مدة معينة .

ج (١) ــ الرسوم :

يجوز للمجلس أن يستوفي عن الخضار والفواكه التي تعرض فـي الاسواق العامة وكذلك عن الاعمال والامور المبينة في هذه المادة رسومـا تعين مقاديرها او نسبها بموجب انظمة يصدرها المجلس المذكور بموافقـة مجلس الوزراء .

د (٢) ــ النفقات :

١ ــ يجوز للمجلس بمقتضى انظمة يصدرها بموافقة مجلس الوزراء

---

١ ــ هكذا عدلت هذه المادة بموجب القانون رقم ١٦ لسنة ١٩٥٦ المنشور في العدد ١٢٦٦ من الجريدة الرسمية الصادر بتاريخ ٢٩ ــ ٣ ــ ١٩٥٦ .

٢ ــ اضيفت هذه الفقرة وعدلت ارقام الفقرات التي تليها بموجب القانون رقم ٢٦ لسنة ١٩٦٠ المنشور في العدد ١٤٩٦ من الجريدة الرسمية الصادر بتاريخ ١٦ ــ ٦ ــ ١٩٦٠

ان يستوفي عند تعبيد الطرق او تزفيتها لاول مرة من اصحاب الامـلاك المتاخمة لها جزءا من نفقات التعبيد والتزفيت يعينه المجلس بنسبة طول واجهة املاكهم على تلك الطرق شريطة ان لا تزيد على ٥٠ بالمئة منها .

٢ ـ تعتبر النفقات التي استوفيت لهذا الفرض قبل العمل بهـذا القانون انها استوفيت بمقتضاه اما النفقات التي فرضت خلال السنين الخمس السابقة فللمجلس حق اعادة النظر فيها على الاسس المبينة فـي الفقرة السابقة .

والى ان توضع هذه الانظمة تبقى كافة الانظمة المتعلقة بهذا الشأن الصادرة بموجب قانون البلديات الفلسطيني لسنة ١٩٣٤ وتعديلاتـه وقانون البلديات الاردني رقم ٩لسنة ١٩٣٨ وتعديلاتهوالانظمة والتعريفات الصادرة بموجبه .

هـ ـ استطلاع راي البلدية في التشريع المتعلق بشؤونها :

اذا تولت احدى دوائر الحكومة اي عمل من الاعمال المذكـورة في الفقرة (أ) من هذه المادة كجزء من اعمالها وتنظيماتها العامة وجب عليهـا استطلاع راي مجلس البلدية في جميع التشريعات والنظم والترتيبات التي تضعها لتنظيم او مراقبة ذلك العمل .

و ـ توحيد التشريع :

على وزير الداخلية ان يسعى لايجاد الاتساق والانسجام بينالانظمة والتعريفات التي تضعها البلديات المختلفة بالاستناد الى الفقرتين (ب) و (ج) من هذه المادة وان يعمل لتوحيد احكامها في البلديات التي تتشابه ظروفها واحوالها ما امكن ذلك .

صلاحيات الرئيس ومسؤولياته

المادة ٤٢ ـ

١ ـ تناط بالرئيس الصلاحيات والمسؤوليات التالية :

أ ـ يدعو المجلس الى الانعقاد في مواعيد يعينها ويعلن عنها ويعـد

جداول الاعمال ويبلغها الى الاعضاء ويراس الجلسات ويتولى ادارتها والمحافظة على النظام فيها .

ب ـ ينفذ قرارات المجلس وينوب عنه في توقيع عقود البيع والشراء والصلح والعطاءات والتعهدات والمقاولات والالتزامات والرهن والايجار والاقتراض وقبول التبرعات والهبات وما شابه ذلك من المعاملات ويتخذ الاجراءات اللازمة لتنفيذها .

جـ ـ يمثل البلدية في الاجتماعات والمؤتمرات ولدى المقامات الرسمية .

د ـ يتولى مخابرات البلدية في جميع شؤونها مع الدوائر الحكومية والهيئات والافراد .

هـ ـ يقوم بالمحافظة على حقوق البلدية والدفاع عن مصالحها بالطرق القانونية .

و ـ يعتبر رئيس السلطة التنفيذية في البلدية ومرجع دوائرها وموظفيها ويكون مسؤولا عن مراقبتها وضمان حسن سير الاعمال فيها .

ز ـ يشرف على ادارة املاك البلدية واموالها وعلى صيانتها .

ح ـ يعد الميزانية السنوية وبرامج المشاريع المنوي تنفيذها .

ط ـ يراقب تحصيل الواردات والامر بصرف النفقات واصدار الحوالات وفقا للموازنة .

ي ـ ١ ـ يجوز لرئيس البلدية ان يعقد اية مقاولة من المقاولات التي يجوز للمجلس عقدها بمقتضى هذا القانون أو أي تشريع آخر ، غير انه يشترط في ذلك :

أ ـ ان لا تزيد قيمة المقاولة على المبلغ الذي يعينه المتصرف لكل هيئة بلدية على أن لا يتجاوز في اية حال ١٠٠ دينار في السنة .

ب ـ ان ينتهي أجل المقاولة في بحر السنة المالية التي عقدت فيها .

٢ ـ تسجل تفاصيل هذه المقاولات في سجل يحفظ لهذه الغاية .

ك ـ اذا أراد أي مجلس عقد مقاولة لاجل القيام بأية اشغال أو اعمال أو لتقديم اية مواد او لوازم أو لاية غاية اخرى ضرورية لتمكينه من القيام

بواجباته وكانت المصروفات التي تشملها تلك المقاولة تزيد على المبلغ المقرر في الفقرة السابقة فيجب عليه ان يطرح ذلك في المناقصة وفاقا لاحكام النظام المدرج في الذيل الثالث لهذا القانون ومن ثم يجيز عقد المقاولة بقرار يصدره بعد النظر في تواصي اللجنة المعينة للنظر في المناقصات .

ل ـ ١ ـ اذا كانت المقاولة التي اجيز عقدها بمقتضى الفقرة السابقة تنطوي على نفقات تزيد على المبلغ الذي قرره المتصرف ولكنها لا تتجاوز خمسة آلاف دينار فيجب عرضها على وزير الداخلية لاقرارها .

٢ ـ كل مقاولة اجيز عقدها بمقتضى احكام الفقرة (ي) من هذه المادة وتم اقرارها بمقتضى الفقرة (ك) من هذه المادة فيعقدها رئيس البلدية بالنيابة عن المجلس وتمهر بختم البلدية ان كان ثمة ضرورة لذلك الاقرار .

م ـ يقوم باعداد التقرير السنوي عن الادارة والحساب الختامي .

٢ ـ صلاحيات نائب الرئيس :

يضطلع نائب الرئيس بمسؤوليات الرئيس ويمارس صلاحياته عند غياب الرئيس او شغور مركز الرئاسة .

٣ ـ تفويض صلاحيات الرئيس :

يجوز لاي عضو من اعضاء المجلس ولاي موظف من موظفي البلدية أن يضطلع بمسؤوليات الرئيس ويمارس صلاحياته اذا فوضه بذلك الرئيس والمجلس بشرط ان يقترن هذا التفويض بموافقة المتصرف .

ملاك الوظائف

المادة ٤٣ ـ

١ ـ يجري تعيين موظفي البلدية واحداث الوظائف والغاؤها وزيادة او انقاص مخصصاتها باثبات ذلك في الميزانية السنوية .

٢ ـ أنظمة الموظفين :

يضع وزير الداخلية بموافقة مجلس الوزراء وتصديق الملك انظمة لموظفي البلديات ومستخدميها ينص فيها على واجباتهم ودرجاتهم وكيفية تعيينهم وترقيتهم وعزلهم واجازتهم واتخاذ الاجراءات التأديبية بحقهم والعناية الطبية بهم وتامين حياتهم والتعويض عليهم وتخصيص رواتب تقاعد أو مكافآت لهم واعطائهم علاوات ونفقات سفرية وايفادهم في بعثات دراسية للتخصص وغير ذلك من الشؤون التي تتعلق بهم . على أن تراعى الحقوق المكتسبة للموظفين بمقتضى القوانين والانظمة السابقة .

ـ الفصل الرابع ـ

الشؤون المالية

التصرف بالاملاك

المادة ٤٤ ـ

تسجل اموال البلدية غير المنقولة باسم مجلس البلدية ولا تباع هذه الاموال ولا توهب ولا ترهن ولا تؤجر مدة تزيد على ثلاث سنوات الا بقرار من المجلس يوافق عليه وزير الداخلية .

القروض

المادة ٤٥ ـ

يجوز لمجلس البلدية ان يستقرض اموالا من أية جهة بعد موافقة وزير الداخلية على الجهة التي يؤخذ منها القرض والغاية التي سينفق من اجلها ومقدار الفائدة وكيفية التسديد واية شروط خاصة قد يستلزمها الحصول على القرض . فاذا كانت معاملة الاستقراض تستلزم كفالة الحكومة وجب اخذ موافقة مجلس الوزراء على ذلك .

الواردات

المادة ٤٦ ـ

١ ـ تتكون واردات البلدية من الضرائب والرسوم والاموال الاخرى

المفروضة او المتعاقد عليها او المتأتية بمقتضى احكام هذا القانون أو اي نظام صادر بالاستناد اليه او اي قانون او نظام آخر نص فيه على استيفاء ضرائب أو رسوم للبلديات .

٢ ـ يجري تحصيل الواردات من قبل مجلس البلدية أو من قبل الحكومه او بواسطة متعهدين او ملتزمين او مقاولين تبعاً لاحكام القانون.

٣ ـ يعتبر الشخص مكلفاً بالضريبة او الرسم اعتباراً من بدء السنة المالية التي تلي تملكه للعقار ان كان مالكاً او اشغاله أياه أن كان مستأجرا

٤ ـ تبقى الضرائب والرسوم المتحققة بمقتضى القوانين والانظمة التي كان معمولا بها قبل نفاذ هذا القانون واجبة التحصيل كما لو كانت محققة بمقتضاه .

ضريبة الابنية والاراضي

المادة ٤٧ ـ

١ ـ تستوفي وزارة المالية عن الابنية والاراضي الخاضعة لضريبة الابنية والاراضي داخل مناطق البلديات ضريبة لمنفعة البلديات بالنسب التالية :

أ ـ خمسة بالمائة من صافي قيمة الايجار السنوي للمبنى بما في ذلك الساحة التي يقوم عليها وتحيط به حسبما قدر هذا الصافي في الفقرة (١) من المادة (٧) من قانون الابنية والاراضي رقم (١١) لسنة ١٩٥٤ .

ب ـ خمسة بالمائة من صافي قيمة ايجار الارض التي لم تنشأ عليها ابنية حسبما قدر هذا الصافي في الفقرة (٣) من المادة (٧) من قانون ضريبة الابنية والاراضي رقم (١١) لسنة ١٩٥٤ .

٢ ـ تخضع الابنية والاراضي الواقعة ضمن سور مدينة القدس القديمة لهذه الضريبة رغم اعفائها من الضريبة الحكومية وتتولى البلدية تخمين بدلات الايجار ضمن السور وفق الاصول المتبعة في قانون ضريبة الابنية والاراضي رقم (١١) لسنة ١٩٥٤ وتجبيها بنفسها .

٣ ـ تدفع الضريبة المستوفاة بمقتضى هذه المادة الى صندوق البلدية

التي تقع ضمن منطقتها البناية او الارض التي تتعلق بها الضريبة المستوفاة.

٤ ــ تخضع هذه الضريبة لاحكام قانون ضريبة الابنية والاراضي داخل مناطق البلديات من حيث التخمين والجباية والغرامة .

٥ ــ اذا كان المبلغ المستوفى من المكلف اقل من مجموع الضريبتين الحكومية والبلدية يقسم هذا المبلغ بين الخزينة وصندوق البلدية حسب نسبة الضريبة المستحقة لكل منهما .

٦ ــ تستمر البلديات التي كانت تقوم بجباية هذه الضريبة قبل صدور قانون البلديات رقم (١٧) لسنة ١٩٥٤ في تحقيقها وجبايتها الى ان تتولى وزارة المالية القيام بذلك اعتبارا من التاريخ الذي يقرره مجلس الوزراء وينشر في الجريدة الرسمية .

رسم الدلالة

المادة ٤٨ ــ

١ ــ تستوفي البلدية من مشتري الاموال المنقولة التي تباع في المزاد العلني ضمن منطقة البلدية رسما بنسبة ثلاثة بالمائة من بدل المزايدة الاخيرة .

٢ ــ تجري جميع البيوع بالمزاد العلني بوساطة دلالين يعينهم الرئيس وتلزم البلدية رسوم الدلالة في مطلع كل سنة مالية بالمزاد العلني .

الرسوم الجمركية

المادة ٤٩ ــ

تستوفي السلطات الجمركية الرسوم التالية لمنفعة البلديات بالكيفية التي تستوفي بها الرسوم الجمركية العادية بمقتضى قانون الجمارك والمكوس :

١ (١) ــ ٢و٢ فلساً عن كل لتر من البنزين او اية مادة تقوم مقامه .

٢ (٢) ــ ١ و ١ فلساً عن كل لتر من الكاز (بارافين) .

---

١ و ٢ ــ هكذا عدلت هاتان الفقرتان بموجب القانون رقم ٢٠ لسنة ١٩٥٧ المنشور في العدد ١٣٤٩ من الجريدة الرسمية الصادر بتاريخ ١٦ ــ ٩ ــ ١٩٥٧ .

٣ ـ عشرين فلسا عن كل لتر من السبيرتو النقي .

٤ ـ عشرة فلوس عن كل لتر من السبيرتو المشرب .

٥ ـ اثنين بالمائة من قيمة البضائع والمواد الاخرى الخاضعة للرسوم الجمركية باستثناء الفواكه والخضار الطازجة .

رسم النقل على الطرق

المادة ٥٠ ـ

يخصص للبلديات خمسة وثلاثون بالمائة من الرسوم التي تستوفى بمقتضى قانون النقل على الطرق عن رخص اقتناء المركبات .

غرامات المخالفات

المادة ٥١ ـ

تخصص للبلديات الغرامات التي تستوفى عن مخالفات قانون النقل على الطرق وعن المخالفات الصحية والبلدية .

توزيع الواردات التي تجبى بواسطة الحكومة

المادة ٥٢ ـ

١ ـ تقيد الواردات التي تجبيها الحكومة لمنفعة البلديات بمقتضى المواد (٤٩ ، ٥٠ ، ٥١) أمانة للبلديات لدى وزارة المالية .

٢ ـ توزع حصيلة هذه الواردات على البلديات بالنسب التي يقررها مجلس الوزراء بناء على تنسيب وزير الداخلية على أن ينظر بقدر الامكان الى الاعتبارات التالية عند تعيين حصة كل بلدية :

أ ـ عدد سكانها .

ب ـ نسبة مساهمتها في جلب الايراد .

جـ ـ ما اذا كان لها مركز ذو اهمية خاصة .

د ـ ما اذا كانت تترتب عليها مسؤوليات ليس لها طابع محلي .

٣ ـ يجوز لمجلس الوزراء بناء على تنسيب وزير الداخلية ان يخصص قسما من حصيله هذه الواردات للامور التاليه :

أ ـ دفع نفقات جهاز مركزي يساعد وزير الداخلية على مراقبة تطبيق احكام هذا القانون والاشراف على اداره البلديات وتقديم المسورة الفنية والتنظيمية لها.

ب ـ دفع مساعدات مالية لمجالس القرى لتمكينها من القيام بمشاريع ذات اهمية تستلزم المساعدة .

ج ـ دفع نفقات فحص حسابات البلديات .

جباية اموال البلدية

المادة ٥٣ ـ

١ ـ اذا استحق مبلغ للبلدية بمقتضى احكام هذا القانون ولم يدفع خلال اسبوعين من تاريخ استحقاقه يبلغ الرئيس المكلف انذارا تحريريا يبين فيه نوع المبلغ ومقداره والمدة التي استحق عنها ، ووجوب دفعه خلال اسبوعين من تاريخ التبليغ .

٢ ـ يبلغ المكلف الانذار بتسليمه اياه بالذات فاذا لم يعثر عليه أو رفض التبليغ يعتبر التبليغ واقعا اذا بلغ الانذار الى مكان اقامته الاخير المعروف او ارسل بالبريد المسجل الى عنوانه الاخير المعروف .

٣ ـ يحق لكل مكلف يعترض على صحة التكليف ان يرفع بذلك دعوى لدى المحكمة الحقوقية المختصة خلال المدة المعينة في الفقرة (أ) من هذه المادة شريطة ان يدفع المبلغ المطلوب منه أو يقدم تأمينات بشأنه ترضى عنها المحكمة ريثما يفصل في دعواه الا اذا كانت قد اجلت رسوم المحاكمة عليه بسبب فقره .

٤ ـ حجز الاموال المنقولة وبيعها :

اذا لم يدفع المبلغ خلال المدة المعينة في الفقرة (أ) من هذه المادة يقرر الرئيس حجز وبيع ما يكفي لتسديد المبلغ من اموال المكلف المنقولة .

ويصدر الى احد جباة البلدية مذكرة موقعة منه ومختومة بختم البلدية يأمره فيها بتنفيذ ذلك .

٥ ـ أ ـ على الجابي عند استلامه المذكرة المبينة في الفقرة السابقة ان يستصحب المختار واحد أفراد الشرطة أو الدرك اذا راى لزوما لهذا ويدخل منزل المكلف أو أرضه او محل عمله ويحجز من أمواله المنقولة ما يراه كافيا لتسديد المبلغ المطلوب مع نفقات الحجز .

ب ـ يجوز للجابي ومن بصحبته أن يدخلوا عنوة أثناء النهار المكان الذي توجد فيه الاموال المراد حجزها في حالة الممانعة ، أو تعذر الدخول لسبب آخر .

ج ـ يحتفظ الجابي بالاموال المحجوزة مدة ثلاثة ايام او يودعها شخصا ثالثا ذا ملاءة على نفقه المكلف وعند انتهاء هذه المدة تباع الاموال بالمزاد العلني الا اذا دفع المكلف المبلغ والنفقات المذكورة .

الامهال

د ـ يجوز للرئيس بناء على سبب معقول ابدي اليه أن يمدد مدة الاحتفاظ بالاموال المنقولة .

هـ ـ يجوز بيع المال المحجوز او بعضه قبل انقضاء المدة المذكورة في البند (ج) اذا كان مما يرجح تلفه أو هبوط قيمته اما برضاء المكلف أو بأمر الرئيس .

٦ ـ الاموال المستثناة من الحجز :

تستثنى من الحجز والبيع الاموال المبينة في المادة (٦٠) من قانون الاجراء رقم ٣١ لسنة ١٩٥٢ .

٧ ـ اذا وقع الحجز على اية اشياء بموجب هذه المادة يجوز لاي شخص لحقه حيف من جراء ذلك ان يرفع دعوى على المجلس يطالب بها برد الاشياء المحجوزة أو قيمتها .

٨ ـ التحصيل عن طريق دائرة الاجراء .

يجوز للرئيس تحصيل الاموال المستحقة للبلدية بواسطة دائرة

الاجراء بالطريقة التي تحصل بها الديون العادية المحكوم بها نهائيا بـدلا من تحصيلها بمقتضى هذه المادة اذا راى ذلك أضمن لمصلحة البلديه .

٩ ـ حجز الرواتب والديون المستحقة :

اذا كان المكلف موظفا او مستخدما له راتب أو أجر ثابت او كانت له بدلات ايجار أو ديون مستحقة على شخص مليء أو شحصية معنوية مليئة وكان يمكن استيفاء المبلغ المستحق عليه في مدى مدة لا تتجاوز سنـة واحده بحجز هذه الديون او البدلات او بحجز ربع راتب ذلك الموظـف أو الاجر او الراتب فيجب على الرئيس ان يعمل على استيفاء المبلغ بهذه الطريقة قبل الاقدام على الاجراءات المنصوص عليها في الفقرات(٣ و ٤ و ٥) من هذه المادة .

١٠ ـ استيفاء ما تجبيه الحكومة :

لا تطبق احكام هذه المادة على الضرائب والرسوم التي نص في هـذا القانون أو أي نظام صادر بمقتضاه أو في أي قانون أو نظام آخر علـى ان تتولى الحكومة استيفاءها او جبايتها لمنفعة البلديات .

شطب الاموال المتعذر تحصيلها

المادة ٥٤ ـ

يحق لمجلس الوزراء بناء على قرار مجلس البلدية او الامانة وتنسيب وزير الداخلية أن يقرر شطب أي مبلغ مستحق للبلدية اذا ثبت بعد مرور ثلاث سنوات على استحقاقه تعذر تحصيله كما يحق له بنفس الطريقـة أن يقرر شطب أي قسم من مبلغ مستحق للبلدية اذا تبين له ان ذلـك اقرب الى تحقيق العدالة والانصاف أو اقتنع بأنه لمصلحة البلدية .

الصندوق

المادة ٥٥ ـ

يتكون صندوق البلدية من مجموع الاموال التي تستوفيها البلدية او تستوفى بالنيابة عنها أو تؤول اليها بمقتضى أحكام هذا القانون أو أي

تشريع آخر وتدفع من الصندوق النفقات والتأديات التي يقـرر المجلس انفاقها او تتحقق عليه بصورة مشروعة . ويكون المجلس مسؤولا مسؤولية مشتركة بالمحافظة على الصندوق .

الميزانيـــة

المادة ٥٦ ـ

١ ـ توضع للبلدية ميزانية سنوية يعمل بها بعد اقرارها من قبـل المجلس وتصديقها من قبل الوزير ، ويجوز وضع ملاحق للميزانيــة بالطريقة نفسها .

٢ ـ يجب أن لا تتجاوز النفقات ما خصص لها في ميزانية السنـة السابقة الى أن يتم تصديق الميزانية الجديدة .

٣ ـ يجوز نقل المخصصات من فصل الى آخر او من مادة الىاخرى بقرار المجلس وموافقة الوزير .

الحساب الختامي

المادة ٥٧ ـ

يضع الرئيس حسابا ختاميا عن السنة المنتهية خلال اربعة اشهـر على الاكثر من انتهائها ويرسله الى وزير الداخلية لتصديقه بعد اقراره من قبل المجلس .

النظام المالي

المادة ٥٨ ـ

تنظم الاجراءات اللازمة لادارة الصندوق والمحافظة عليه وكيفيـة القبض والصرف ومسك الدفاتر وقيد الحسابات ووضع الميزانية السنوية والحساب الختامي وغير ذلك من الامور المتعلقة به بنظاممالي يضعه الوزير بموافقة مجلس الوزراء وينشر في الجريدة الرسمية .

اللوازم والعطاءات والمقاولات

المادة ٥٩ ــ

يضع وزير الداخلية بموافقة مجلس الوزراء نظاما خاصا بالبلديات للوازم والعطاءات والمقاولات ينص فيه على كيفية ابتياع اللوازم وقيدها وحفظها والتصرف بها وعلى كيفية اجراء المناقصات والمزايدات والمقاولات والامور الاخرى المتعلقة باشغال البلدية .

تفتيش البلديات

المادة ٦٠ ــ

١ ــ لوزير الداخلية واي موظف مفوض منه أن يقوم في أي وقت بتفتيش أية بلدية وباجراء فحص فجائي على صندوقها والاطلاع على جميع معاملاتها المالية والادارية وقرارات المجلس ومحاضر التحقيق وتفتيش المستودعات والمكاتب وأماكن العمل والاتصال المباشر بأي موظف أو مستخدم واستجوابه وعلى الرئيس والاعضاء وموظفي البلدية ومستخدميها أن ينفذوا طلباته ويجيبوا على اسئلته ويسهلوا مهمته .

٢ ــ يعتبر الشخص الذي يرفض او يعوق او يعارض تنفيذ الاجراءات المنصوص عليها في الفقرة السابقة ممانعا موظفي الدولة في اجراء وظائفهم الرسمية ويعاقب بمقتضى قانون العقوبات .

٣ ــ يكون الضبط الذي ينظمه الشخص الذي يقوم بالتفتيش بمقتضى الفقرة (١) من هذه المادة مصدقا ومعمولا به ما لم يثبت عكسه.

فحص الحسابات

المادة ٦١ ــ

تفحص حسابات البلدية من قبل فاحصي حسابات مرخصين أو من قبل ديوان المحاسبة حسبما يقرر ذلك مجلس الوزراء .

المادة ٦٢ ــ

يضع الرئيس تقريرا سنويا عن الاعمال التي تمت في بلديته وترسل

نسخة من هذا التقرير الى الوزير مع ملاحظات المجلس والتصرف عليه .

المخالفـات

المادة ٦٣ ــ

كل من ارتكب اية مخالفة لاحكام هذا القانون او اي نظام صـــادر بالاستناد اليه لم تعين لها فيه عقوبة خاصة يعاقب بعد ادانته بغرامة لا تتجاوز خمسة دنانير .

الالغـــاءات

المادة ٦٤ ــ

تلغى القوانين والانظمة التالية :

١ ــ قانون البلديات رقم ١٧ لسنة ١٩٥٤

٢ ــ قانون تعديل قانون ادارة الولايات العثمانية لسنـــة ١٩٣٦ المنشور في العدد ٥١٥ من الجريدة الرسمية .

٣ ــ قانون التصرف بغرامات المخالفات الصحية والبلدية والنقل على الطرق لسنة ١٩٣٢ .

٤ ــ اي تشريع آخر متعلق بالبلديات الى المدى الذي يتعارض فيه مع احكام هذا القانون .

تنفيـــذ القانون

المادة ٦٥ ــ

رئيس الوزراء ووزراء الداخلية والمالية والعدلية مكلفون بتنفيـــذ احكام هذا القانون .

المراجع العربية

اولا ــ الكتب الحقوقية

الدكتور توفيق شحاته ــ القانون الاداري

الدكتور طعيمة الجرف ــ مبادىء في نظم الادارة المحلية

الدكتور محسن خليل ــ القانون الاداري

الدكتور عثمان خليل عثمان ــ التنظيم الاداري في الدول العربية .

الدكتور عثمان خليل عثمان ــ القانون الاداري

الدكتور محمد فؤاد مهنا ــ دروس في القانون الاداري ــ نشأة اللامركزية

الدكتور محمد سليمان الطماوي ــ القانون الاداري

الدكتور فؤاد العطار ــ نظم الادارة المحلية

الدكتور جوزيف شاوول ــ سلطة البلدية وسلطة الوصاية في القانون اللبناني .

ثانيا ــ المقالات الحقوقية

الدكتور سليمان محمد الطماوي ــ نظام الادارة المحلية الجديد ــ مجلة العلوم الادارية عدد ٢ سنة ١٩٦٠ .

الدكتور محمد عبدالله العربي ــ كيفية تشكيل المجالس المحلية ــ مجلة العلوم الادارية ــ عدد ١ ــ السنة التاسعة .

الدكتور مصطفى ابو زيد فهمي ــ نظام الادارة المحلية في القانون المقارن ــ مجلة العلوم الادارية ــ العدد ١ ــ سنة ١٩٦١ .

مستشار الدولة الدكتور جوزيف شاوول ــ سلطة البلدية وسلطة الوصاية في القانون اللبناني ــ رسالة دكتوراه .

الدكتور محمود حلمي ــ المشروعات العامة ــ مجلة العلوم الادارية عدد ١ ــ سنة ١٩٦٧ .

الدكتور عبد الحميد حسين ـ مجلة العلوم الادارية ـ عدد ١ ـ سنة ١٩٦٦ .

الدكتور محمد عبدالله العربي ـ دور الادارة المحلية في تنمية المجتمعات ـ مجلة العلوم الادارية ـ عدد ١ ـ سنة ١٩٦٧ .

ثالثا ـ المجلات والدوريات الحقوقية

المجموعة الادارية للاجتهاد والتشريع : يصدرها في بيروت المحامي الاستاذ جوزف زين الشدياق وهي مجلة شهرية تبحث المواضيع الحقوقية وتحوي الاجتهاد والتشريع الاداري .

النشرة القضائية اللبنانية : وهي مجلة شهرية تصدر عن وزارة العدل في لبنان .

مجموعة التشريع اللبناني : وهي مجموعة تتضمن القوانين اللبنانية والانظمة المعمول بها واهم المعاهدات والاتفاقات الدولية يعنى بجمعها وتنسيقها وتنقيحها القاضي سليم ابي نادر .

مجموعة المبادىء القانونية التي تقررها المحاكم الادارية في الجمهورية العربية المتحدة وتصدر عن المكتب الفني بمجلس الدولة العربي .

مجلة العلوم الادارية التي تصدرها الشعبة المصرية للمعهد الدولي للعلوم الادارية .

المراجع الاجنبية

— Marcel Waline : Droit Administratif

— Duez et Debeyre : Traité de Droit Administratif

— Eismein : Centralisation et Décentralisation

— De Laubadaire : Traité Elémentaire de Droit Administratif

— Le Droit Libanais (Livre du Cinquentenaire de la Faculté de Droit et des Sciences Economiques de Beyrouth)

— Bonneau : Les Services départementaux
Juris. Adm. Fasc. 120

— Cornut : Gentille : Problèmes Actuels de l'Administration Départementale, Rev. Adm. 1948, N° 1.

— Bonneau — Delamare : Les Pouvoirs du Prefet Rev. Adm. 1950.

— Auby : R.D.P. 1953 — 753.
R.D.P. 1955 — 223 et 766.

— Liet-Veaux : Les Fonctions Municipales Juris Adm. 126

— Puget : Les Institutions Administratives Etrangères

— Ashley : Le Pouvoir Central et les Pouvoirs Locaux

— Revue de Droit Administratif.

— Revue Internationale de Droit Publique

— Recueil Lebon des Arrêts du Conseil d'Etat

— Recueil Sirey

— Jurisclasseur Administratif.

فهرست الكتاب

صفحة

صفحة

القسم الثاني

نظام الادارة المحلية في الجمهورية العربية المتحدة

القسم الثالث

الادارة المحلية في المملكة الاردنية الهاشمية

القسم الرابع

الادارة المحلية في فرنسا

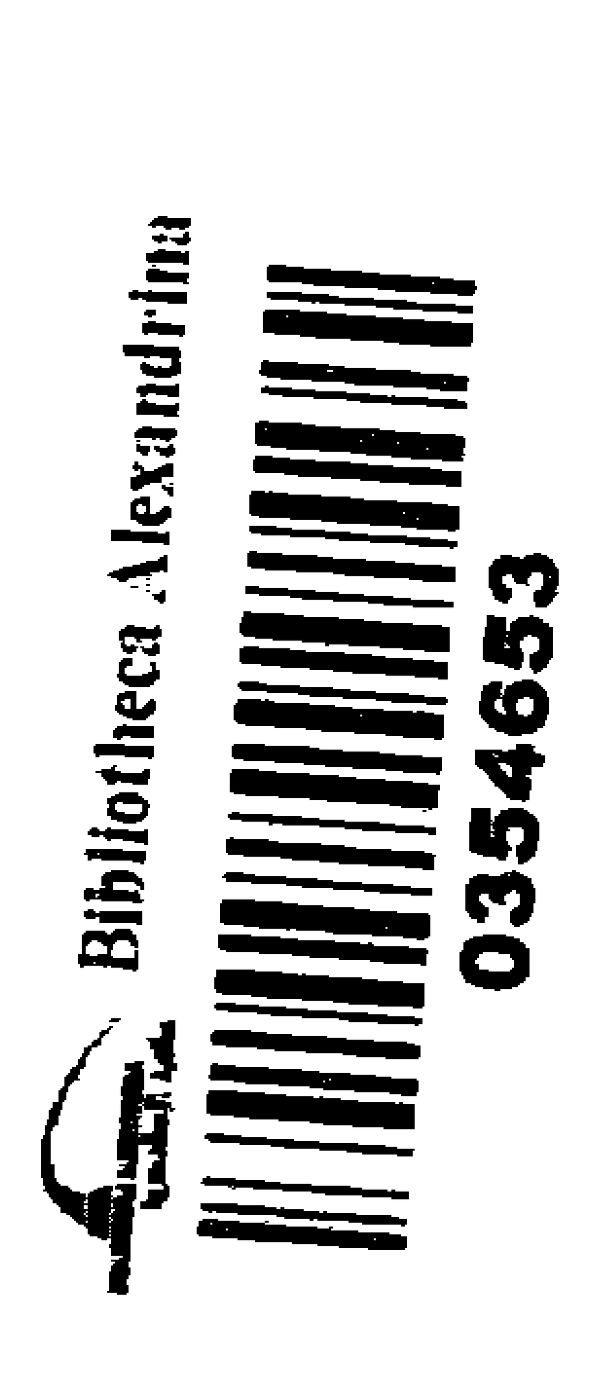
صفحة

طبع بمطبعة

ميـنت بـرس

بيروت ـ لبنان

هاتف : ٢٤٧٦٢٣


Bibliotheca Alexandrina
0354653